© THE QUEEN'S PRINTER FOR ONTARIO
1999

REPRODUCED WITH PERMISSION

L'IMPRIMEUR DE LA REINE POUR L'ONTARIO

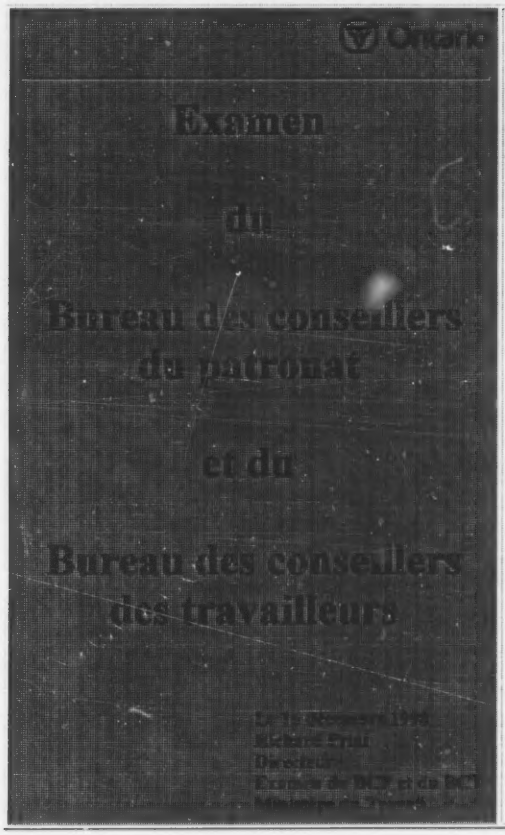
REPRODUIT AVEC PERMISSION

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

ONTARIO

ministère du
Travail



INDEX

Lettre du sous-ministre
Sommaire pour la direction
Table de matières

Ontario

Ministry of Labour **Ministère du Travail**

Monsieur le Sous-ministre,

Nous avons le plaisir de vous soumettre ce rapport des fonctions et des activités du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers du patronat (BCP), deux organismes du ministère du Travail qui jouent un rôle important dans le système de sécurité professionnelle et

101-02927/

d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario. Cet examen a été réalisé en application de la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*.

L'article 176 de la Loi exige un examen afin qu'on puisse déterminer si le BCT et le BCP devraient continuer à exister. Le rapport a été rédigé pour baliser de façon constructive les améliorations susceptibles d'accroître la capacité de ces deux bureaux de servir avec une efficience et une efficacité accrues les travailleurs et les employeurs de l'Ontario.

Il aurait été impossible de produire le rapport sans la participation généreuse de nombreuses personnes intéressées. Au cours de l'examen, nous avons rencontré beaucoup de travailleurs accidentés et d'employeurs, ainsi que des représentants des organisations qui défendent leurs intérêts. Nous avons pu constater que l'avenir des deux bureaux a une grande importance pour de nombreux intéressés.

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance pour l'aide que nous avons reçue de la direction et du personnel des autres institutions responsables du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, à savoir le Ministère, la Commission, le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail et les associations militant pour la sécurité professionnelle. Nous tenons aussi à reconnaître la générosité des responsables des services consultatifs offerts aux travailleurs et aux employeurs de tout le Canada, qui nous ont tous fait volontiers bénéficier de leur expérience. Nous espérons que notre rapport pourra leur être utile.

Cela dit, nous devons bien entendu reconnaître tout ce que nous devons au personnel et à la direction du BCT et du BCP, car nous n'aurions pas pu réaliser notre examen sans leur collaboration, leur franchise et leurs indications. C'est avec plaisir que nous avons pu rencontrer autant de personnes dévouées qui ont vraiment à cur les intérêts de leurs clients, les travailleurs et les employeurs. Enfin, nous n'avons que des éloges pour le comportement des directeurs du BCT et du BCP, durant tout ce processus d'examen qui doit sûrement avoir été difficile pour eux. Malgré toutes les pressions du quotidien, ils n'ont ménagé ni leur temps, ni leurs ressources pour nous faciliter la tâche.

Richard Prial — Directeur de l'Équipe d'examen

Robert Arnot — Conseiller principal

Sommaire pour la direction

Index

Constatations de l'examen fonctionnel
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers du patronat
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers des travailleurs
Recommandations

Le présent rapport est un examen des fonctions et des activités du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers du patronat (BCP), deux organismes chargés par la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* d'offrir des services afin d'éduquer, de conseiller et de représenter respectivement des travailleurs non syndiqués et essentiellement des employeurs ayant moins de 100 employés. Le rapport a pour objet de permettre au ministère du Travail

de déterminer, en application de l'article 176 de la Loi, s'il est nécessaire de maintenir ces deux bureaux, ainsi que de proposer les améliorations susceptibles d'accroître leur capacité de réaliser leurs mandats législatifs.

Le rapport est divisé en quatre parties. La Partie I comprend un aperçu des deux bureaux, une description de la méthode d'examen et une analyse des pratiques comparables des autres gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada.

La Partie II présente les cinq constatations de l'examen fonctionnel, répondant à la question de savoir si les bureaux font effectivement ce qu'ils devraient faire. En conclusion, il serait vraiment justifié de continuer à offrir des conseils et des services de représentation aux travailleurs et serait justifié aussi, quoiqu'à un moindre degré, de continuer à en faire autant pour le patronat. L'examen des fonctions des bureaux a révélé qu'ils ont réussi à des degrés divers à réaliser leurs nouveaux mandats législatifs et qu'ils devraient se concentrer sur la prestation de services de représentation et de conseils à leurs marchés cibles, tels que ceux-ci ont été redéfinis par la Loi, c'est-à-dire aux travailleurs non syndiqués, dans le cas du BCT, et aux petits employeurs, dans celui du BCP. L'examen fonctionnel a aussi permis de constater qu'une coordination accrue s'impose entre les bureaux eux-mêmes, le ministère du Travail et la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail pour que le BCT et le BCP puissent optimiser leur efficacité dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

La Partie III présente les neuf constatations de l'examen opérationnel, répondant à la question de savoir si les deux bureaux s'acquittent bien de leurs mandats, à partir d'une analyse de la prestation du service, de la planification, de la gestion de la qualité et de la gestion du rendement dont ils ont fait preuve. L'examen opérationnel a permis de constater que, même si les deux bureaux se sont efforcés de réaliser leur nouveau mandat, ils ont de la difficulté à cibler efficacement les services qu'ils offrent sur la clientèle appropriée et devraient rehausser leurs niveaux de service. Il a aussi révélé que, pour atteindre ces objectifs de prestation du service, les deux bureaux devraient accroître leur capacité de planification actuelle et adopter une procédure structurée de planification participative. Enfin, il a prouvé que les deux bureaux accordent une grande importance à la qualité du service, et nous proposons à cet égard d'autres objectifs. Et le BCT, et le BCP ont appliqué des mesures du rendement avec dynamisme, mais leur démarche bénéficierait de l'élaboration de normes additionnelles. La Partie III se termine par un examen de la gestion, par le BCT, du programme de transfert de fonds à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction et aux nombreux groupes de défense des travailleurs accidentés, pour des fins de formation et des activités connexes.

La Partie IV présente six recommandations. Le résumé des constatations et les recommandations figurent aux pages qui suivent.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatations de l'examen fonctionnel

Constatation 1 **Rôle des services de conseillers des travailleurs dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario**

Un organisme qui fournit des conseils et des services de représentation aux travailleurs accidentés a un rôle légitime à jouer dans le système actuel de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Cette constatation est basée sur le besoin manifeste d'assurer aux travailleurs accidentés vulnérables un service gratuit de conseillers spécialisés et de représentants face à un système complexe, sur les avantages pour le système et pour la collectivité d'offrir l'accès à l'aide nécessaire à ces travailleurs et sur les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidants désintéressés.

Constatation 2 **Fonctions du BCT**

Le BCT s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en focalisant ses ressources sur la prestation de services de représentation aux travailleurs non syndiqués. Pour jouer pleinement son rôle dans le système et réaliser intégralement son mandat, il doit adopter une série de mesures qui lui permettront de servir de façon plus complète et plus efficace un nombre accru de travailleurs vulnérables de l'Ontario et de jouer un rôle plus dynamique, afin qu'on puisse régler rapidement les demandes de prestations adressées au système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Constatation 3 **Rôle des services de conseillers du patronat dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario**

Un organisme offrant des conseils et des services de représentation au patronat a un rôle légitime à jouer dans le système actuel de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, quoique cela ne saute pas autant aux yeux que dans le cas d'un service analogue à l'intention des travailleurs. L'existence d'un tel organisme est justifiée par la nécessité d'aider les petits employeurs à mieux gérer les risques et les conséquences des maladies professionnelles et des accidents du travail, les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidants désintéressés et l'intérêt, du point de vue du patronat, du maintien d'un organisme de défense des intérêts des employeurs en général, dont l'existence contribue par le fait même à assurer l'équilibre d'un système qui finance un service de défense des travailleurs.

Constatation 4 **Fonctions du BCP**

Le BCP s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en concentrant une plus grande partie de ses ressources sur les petits employeurs et sur des activités autres que la représentation et la prestation de conseils, y compris l'éducation et des services consultatifs. La transition a été difficile et, même si les petits employeurs devraient être le point focal de ses activités, les gros continuent à constituer une proportion substantielle de sa clientèle. Il s'ensuit que, si les employeurs qu'il a aidés considèrent ses services comme de grande valeur, le BCP a quand même un gros défi à relever pour maximiser son efficacité dans le système.

Constatation 5 **Relation du BCT et du BCP avec les autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail**

L'aptitude du BCT et du BCP à jouer pleinement leurs rôles et à optimiser leur valeur pour leur clientèle et pour le système est réduite, à des degrés divers, par les limites de leur aptitude à coordonner leur planification et leurs activités avec les objectifs stratégiques et les activités des autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers du patronat

Constatation 6 **Prestation du service**

Le BCP offre un service apprécié; il a eu de la difficulté à rétablir son marché et à susciter de la demande. Bien qu'il ait fait des efforts concertés pour mieux sensibiliser les petites entreprises à ses services et pour offrir une gamme de services élargie, il doit accroître ses niveaux de service et réduire encore davantage ses frais administratifs pour que sa clientèle en ait pour son argent.

Constatation 7 **Planification**

Le système de planification utilisé par le BCP est conforme aux exigences en vigueur. Il pourrait cibler plus efficacement ses ressources internes et mieux équilibrer ses charges de travail en adoptant des procédures de planification participative plus structurées et en procédant plus régulièrement à des examens de son rendement organisationnel.

Constatation 8 **Gestion de la qualité**

Le BCP est vraiment déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses démarches pour améliorer la qualité du service. L'uniformité des pratiques internes, la prestation des services et le service de qualité sont des importants éléments du système de gestion de la qualité qu'il devrait s'efforcer d'implanter.

Constatation 9 **Gestion du rendement**

Le BCP met actuellement en uvre un programme de gestion du rendement. Les normes de rendement des gestionnaires et du personnel sont généralement compatibles avec les mesures du rendement d'ensemble, mais elles bénéficieraient d'une définition des normes de qualité applicables à ses activités fondamentales et d'une répartition plus égale du travail dans toute l'organisation.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers des travailleurs

Constatation 10 Prestation du service

Le BCT offre un service d'importance critique à de nombreux travailleurs accidentés. Sa capacité interne lui permettrait de servir un nombre accru de travailleurs vulnérables et d'améliorer les processus d'arbitrage du système; à cette fin, il devrait réévaluer plusieurs de ses pratiques clés et de ses décisions de répartition des ressources.

Constatation 11 Planification

L'adoption de procédures de planification participative plus structurées permettra au BCT de servir plus efficacement les travailleurs accidentés les plus vulnérables et de mieux répondre aux besoins du système, en soutenant mieux son personnel et en réalisant pleinement son mandat législatif.

Constatation 12 Gestion de la qualité

Le BCT est bien déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses mesures pour améliorer la qualité du service. L'adoption de mécanismes propres à accroître l'uniformité des pratiques internes et de la prestation du service sont des éléments fondamentaux d'un système de gestion de la qualité du service. Le BCT en est conscient et il y voit.

Constatation 13 Gestion du rendement

Le BCT a élaboré une série de mesures du rendement organisationnel qui font partie intégrante de ses procédures de planification des activités, et il les a efficacement fait appliquer par son personnel, grâce à des marchés de rendement individuel. Les efforts qu'il a déployés pour améliorer son système de gestion du rendement devraient être renforcés par l'adoption de normes de qualité du service ainsi que par des examens semestriels du rendement global et individuel, dans le cadre de ses engagements de planification des activités et de gestion de la qualité.

Constatation 14 Administration des paiements de transfert

Le BCT a récemment instauré des changements de sa gestion du programme de paiements de transfert afin d'améliorer la responsabilisation à l'égard des crédits répartis. Il pourrait accroître encore l'efficacité de cette administration en procédant régulièrement à des examens de l'efficacité et de l'efficience des paiements de transfert pour déterminer leur valeur en fonction de normes externes.

Return à l'index
Return à la table des matières

Recommandations

1. **Le BCP et le BCT devraient être maintenus, sous réserve d'un examen d'ici au 1er janvier 2003 en fonction des besoins du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario à ce moment-là.** *(Recommandation 1)*
2. **Le BCT devrait focaliser ses ressources sur la prestation de services spécialisés de conseillers**

et de représentants des travailleurs accidentés les plus vulnérables et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système. *(Recommandation 2)*

3. **Le BCP devrait focaliser ses ressources sur la prestations de services spécialisés de conseillers et de représentants des petites entreprises et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système.** *(Recommandation 3)*
4. **Le BCP et le BCT devraient étudier les constatations du présent rapport et appliquer ses recommandations dans les 12 mois.**

   Les directeurs des deux bureaux devraient coopérer avec le ministère du Travail afin d'examiner d'autres structures de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et maximiser l'investissement dans le service en première ligne.*(Recommandation 4)*
5. **Le BCP et le BCT devraient être maintenus en tant qu'organismes du ministère du Travail fonctionnant indépendamment de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.**

   Il faudrait élaborer des mécanismes afin d'améliorer la coordination entre les deux bureaux, la Commission et le Ministère, ainsi que d'accroître la capacité des bureaux de planifier et d'agir compte tenu des objectifs stratégiques du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. *(Recommandation 5)*
6. **Le ministère du Travail devrait, dans les 12 mois de la publication du présent rapport, déterminer l'efficacité et la valeur des programmes par l'intermédiaire desquels il transfère des crédits à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario et aux groupes d'aide aux travailleurs accidentés.** *(Recommendation 6)*

Return à l'index
Return à la table des matières

Table de matières

Sommaire pour la direction

I. Introduction

Aperçu du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs
Objectifs et méthode de l'examen

II. Constatations de l'examen fonctionnel

Constatation 1 Rôle des services de conseillers des travailleurs dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario
Constatation 2 Fonctions du BCT
Constatation 3 Rôle des services de conseillers du patronat dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario
Constatation 4 Fonctions du BCP
Constatation 5 Relation du BCT et du BCP avec les autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail

III. Constatations de l'examen opérationnel

Contexte de l'examen
Méthode de l'examen opérationnel
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers du patronat
Profil du BCP
Constatation 6 Prestation du service
Constatation 7 Planification
Constatation 8 Gestion de la qualité
Constatation 9 Gestion du rendement
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers des travailleurs
Profil du BCT
Constatation 10 Prestation du service
Constatation 11 Planification
Constatation 12 Gestion de la qualité
Constatation 13 Gestion du rendement
Constatation 14 Administration des paiements de transfert

IV. Recommandations

Annexes

Annexe A
Annexe B
Annexe C

I. Introduction

Index

Aperçu du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs
Objectifs et méthode de l'examen

Aperçu du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs

Le Bureau des conseillers du patronat (BCP) et le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) sont des organismes du ministère du Travail chargés de conseiller, de représenter et d'éduquer respectivement le patronat et les travailleurs dans les affaires régies par la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (ci-après appelée la Loi). Ce sont essentiellement des organismes de prestation de services et de défense des intérêts de leur clientèle.

Les deux bureaux ont été créés en 1985 par une loi (projet de loi 101) portant modification de la *Loi sur les accidents du travail*; ils faisaient partie de toute une série d'organismes groupés autour de le Tribunal d'appel des accidents du travail et le Comité des normes en matière de maladies professionnelles. La décision de créer tous ces organismes avait essentiellement été basée sur les recommandations de Paul Weiler, l'auteur d'un rapport rendu public en 1980, adressé au ministre du Travail et intitulé *Reshaping Workers' Compensation*.

La CAT fournissait déjà des conseils et des services de représentation aux travailleurs longtemps avant la publication de ce rapport. M. Weiler avait recommandé qu'on donne plus d'ampleur aux services de conseillers des travailleurs et qu'on les rende plus accessibles en les faisant relever du ministère du Travail, qui allait sélectionner, rémunérer et superviser le personnel nécessaire. S'il avait recommandé que le nouveau bureau fasse partie du Ministère, c'était essentiellement pour que les défenseurs des travailleurs soient aussi indépendants de la CAT en principe qu'en fait. Comme il savait que les employeurs s'intéressent eux aussi - à juste titre - aux accidents du travail, M. Weiler avait recommandé que le ministère du Travail crée parallèlement un service de conseillers du patronat chargé essentiellement d'aider les petits employeurs à négocier les questions complexes liées aux accidents du travail.

Les deux nouveaux bureaux ont fonctionné en tant que services du ministère du Travail pendant six ans, en s'acquittant d'un vaste mandat législatif qui ne précisait pas leurs rôles. Durant cette période, leurs activités ont essentiellement consisté à offrir des conseils et des services de représentation. En 1991, les deux bureaux sont devenus des organismes d'État indépendants du ministère du Travail. Ce changement de statut institutionnel ne semblait pas avoir d'incidence immédiate sur leur fonctionnement, mais ses répercussions se sont révélées profondes. (Il faut particulièrement souligner que le Ministère a un droit de regard sur leur fonctionnement, à titre d'organismes d'État, mais qu'ils en sont indépendants pour l'interprétation et l'exécution de leurs mandats, sous réserve d'un protocole d'entente entre leurs directeurs et le ministre du Travail lui-même.)

Depuis le milieu de 1995, les deux bureaux ont vécu une période agitée. À l'instar des autres institutions provinciales du système des accidents du travail, ils ont passé sous le microscope du ministre Cam Jackson, qui était chargé de leur examen. Dans un rapport intitulé *Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs* (juillet 1996), M. Jackson a recommandé que le BCP soit aboli et que le mandat du BCT soit limité à la prestation de conseils et de services de représentation aux travailleurs non syndiqués. En novembre 1996, le gouvernement a présenté un projet de loi portant modification de la *Loi sur les accidents du travail* (le projet de loi 99), dans lequel il proposait de nombreux changements, dont le maintien des deux bureaux, avec des mandats beaucoup plus précis qu'avant.

Le paragraphe 176(1) du projet de loi prévoyait le maintien du Bureau des conseillers des travailleurs, en précisant qu'il «a pour mission d'éduquer, de conseiller et de représenter les travailleurs qui ne font pas

partie d'un syndicat ainsi que leurs survivants». Le paragraphe 176(2), lui, prévoyait le maintien du Bureau des conseillers du patronat, avec la mission «d'éduquer, de conseiller et de représenter principalement les employeurs qui ont moins de 100 employés». Le projet de loi 99 stipulait aussi que ces deux bureaux seraient maintenus sous réserve d'un nouvel examen devant se terminer à la fin de 1998.

Ces dispositions ont eu pour effet d'obliger les deux bureaux à recibler au moins certaines de leurs activités et à se mettre au diapason d'une nouvelle clientèle, dans un climat d'incertitude sur leur avenir. À mesure que l'étude du projet de loi 99 progressait à la Législature, d'autres changements ont eu lieu : les conseils consultatifs que chaque bureau avait établis pour assurer la participation de leurs intervenants et pour leur fournir les conseils nécessaires ont été dissous, et le BCP a été restructuré, en réponse aux modifications législatives, avec l'accent sur l'importance d'un service à valeur ajoutée et de restriction budgétaire.

Aujourd'hui, le BCT sert essentiellement les travailleurs non syndiqués de 15 bureaux régionaux de l'Ontario. La plus grande partie de son budget d'environ 8,57 millions de dollars est consacrée aux traitements et salaires de son effectif de 107 personnes, dont 66 spécialisées dans la prestation des services en première ligne, à savoir 51 conseillers des travailleurs et 15 responsables des demandes reçues. Par ailleurs, le BCT est aussi chargé de la gestion des paiements de transfert à deux organisations syndicales ainsi qu'à de nombreux groupes d'aide aux travailleurs accidentés, pour des fins de formation et des activités connexes.

Quant à lui, le BCP dispose d'un budget d'environ 2 875 millions de dollars et d'un effectif de 32 personnes pour fournir des services essentiellement aux petits employeurs (ayant moins de 100 employés), grâce à un réseau régional couvrant tout l'Ontario. Ses 16 spécialistes du patronat affectés dans diverses localités donnent des conseils et fournissent des services de représentation, en plus d'animer un nombre non négligeable de séminaires et d'ateliers d'éducation. Les quatre conseillers chargés de recevoir les demandes travaillent à Toronto, dans une sorte de centre d'appels. L'éducation est une partie bien plus importante des activités de prestation au BCP qu'au BCT, puisque ce dernier se consacre essentiellement à la prestation de conseils et de services de représentation.

Le BCT et le BCP sont les deux plus gros bureaux de conseillers en sécurité professionnelle et en accidents du travail du Canada. La nécessité d'une forme quelconque d'organismes de ce genre est reconnue dans la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada. Tous, sauf ceux du Québec et de l'Île-du-Prince-Édouard, fournissent des conseils et des services de représentation aux travailleurs et à leurs survivants, et beaucoup d'entre eux le font depuis plus de vingt ans. Tous les bureaux de conseillers des travailleurs du Canada ont essentiellement les mêmes activités, à savoir fournir des conseils et des services de représentation en fonction de la demande, et leur charge de travail tend uniformément à être lourde. Trois des gouvernements provinciaux, ceux de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve, fournissent aussi des services de conseillers et de représentants au patronat. Pour les fins de l'examen, c'est la Colombie-Britannique qui se compare le mieux à l'Ontario, puisqu'on y compte 150 000 employeurs inscrits et qu'elle a à la fois un BCP et un BCT.

Dans six des gouvernements étudiés, les services fournis relèvent d'un ministère (habituellement le ministère du Travail) et sont assurés par des fonctionnaires payés par le ministère responsable à même le Trésor; les deniers publics qui leur sont consacrés sont recouvrés auprès de l'organisme provincial responsable des accidents du travail. Toutefois, ce n'est qu'en Ontario que les bureaux en question sont des organismes d'État. L'Annexe C contient un exposé plus détaillé des constatations de cette enquête pancanadienne.

Return à l'index
Return à la table des matières

Objectifs et méthode de l'examen

L'examen a été réalisé en application du paragraphe 176(4) de la Loi, qui dispose que : «Avant le 1er janvier 1999, le ministère du Travail examine les fonctions et les activités de chaque bureau et décide s'il est nécessaire de le maintenir.»

L'examen a donc essentiellement pour objet de permettre au ministère du Travail de déterminer s'il est nécessaire de maintenir les deux bureaux, comme la Loi l'exige, en se fondant sur une évaluation de leurs fonctions et de leurs activités. Comme nous avons recommandé leur maintien, notre rapport a un objectif tout aussi important, déterminer les défis que les deux organismes doivent relever et formuler des recommandations propres à accroître l'efficacité avec laquelle ils offrent leurs services à leur clientèle de façon à faciliter la réalisation des buts stratégiques du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

L'examen des fonctions de chacun des bureaux est axé sur leurs rôles et leurs responsabilités dans le contexte du système intégré de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario ainsi que sur leur relation avec les autres institutions oevrant dans ce contexte. Le volet fonctionnel de l'examen répond à la question de savoir si le BCP et le BCT font ce qu'ils devraient faire, en évaluant les services qu'ils offrent compte tenu des besoins des travailleurs et du patronat, du mandat qui leur est confié par la Loi et des exigences du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Pour sa part, le volet opérationnel de l'examen vérifie si le BCP et le BCT s'acquittent bien de leur mandat, avec une évaluation du rapport qualité-prix des services qu'ils offrent à partir d'une analyse de leur économie, de leur efficience et de leur efficacité. Cet aspect de l'examen comprend aussi l'évaluation de l'à-propos et de l'efficacité des systèmes de gestion que les deux bureaux ont adoptés pour déterminer et contrôler leurs orientations.

L'équipe de l'examen a effectué ses travaux du 1er septembre au 30 novembre 1998, en interrogeant le personnel et la direction des deux bureaux à Toronto ainsi qu'à Thunder Bay, Ottawa et London. Les chercheurs ont eu recours à deux questionnaires analogues pour faire une analyse détaillée des systèmes utilisés par chacun des bureaux pour planifier, répartir leurs ressources et gérer le rendement, la qualité et les ressources humaines.

En outre, l'équipe de l'examen a procédé à d'importantes consultations publiques. À Toronto, elle a rencontré en personne les représentants de 32 organisations qui avaient manifesté leur intention de lui parler, et elle a reçu plus de 110 mémoires. De plus, elle a rencontré de nombreux employeurs et travailleurs qui sont ou ont été des clients des deux bureaux, à Toronto, Thunder Bay, Ottawa et London, de même que des représentants d'organisations syndicales et communautaires ainsi que des membres de cliniques juridiques. Elle a aussi pu rencontrer des membres des bureaux de circonscription de 16 députés provinciaux. Les consultations publiques étaient fondées sur les paramètres de l'examen; les chercheurs avaient six questions à poser pour obtenir les opinions de leurs vis-à-vis et pour structurer la discussion. (Les paramètres de l'examen figurent à l'Annexe A, et la liste des participants aux consultations, à l'Annexe B.)

Comme l'un des éléments cruciaux sur lesquels les chercheurs devaient se prononcer est le rôle des deux bureaux dans le système ontarien de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, ils ont dû consulter les autres institutions du système. L'équipe de l'examen a donc rencontré la haute direction et les arbitres de la Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (ci-après appelé le Tribunal), de même que son conseiller juridique et ses arbitres. Parmi les autres importants intervenants institutionnels qui ont été consultés, il ne faut pas oublier le personnel du ministère du Travail et les directeurs exécutifs des associations pour la sécurité au travail.

Enfin, pour situer l'examen dans un plus large contexte, les chercheurs ont consulté les gestionnaires des autres bureaux des conseillers des travailleurs et du patronat de tout le Canada. Cet aspect de l'examen a compris des discussions détaillées avec les gestionnaires de neuf de ces bureaux des autres provinces et des territoires, qui ont été interrogés à l'aide d'un questionnaire uniformisé.

La structure du rapport correspond à l'approche de l'équipe de l'examen. Il est en effet divisé en quatre parties, dont la présente introduction. La Partie II expose les cinq constatations de l'examen fonctionnel, les quatre premières (1, 2, 3, 4) portant sur le rôle consultatif des bureaux et sur leurs services et leurs activités de représentation. La cinquième constatation porte sur leurs rôles et leurs responsabilités dans le système. La Partie III présente de façon très détaillée les neuf constatations de l'examen opérationnel, axées sur la prestation du service, la planification, la gestion de la qualité et la gestion du rendement dans chacun des deux bureaux. Enfin, la Partie IV présente et explique les six recommandations.

Return à l'index
Return à la table des matières

II. Constatations de l'examen fonctionnel

Index

Constatation 1 Rôle des services de conseillers des travailleurs dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario
Constatation 2 Fonctions du BCT
Constatation 3 Rôle des services de conseillers du patronat dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario
Constatation 4 Fonctions du BCP
Constatation 5 Relation du BCT et du BCP avec les autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Constatation 1 Rôle des services de conseillers des travailleurs dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario

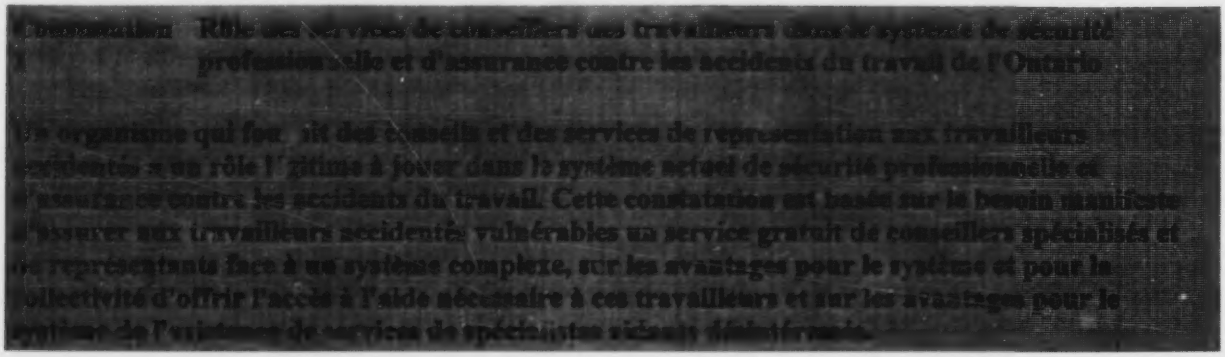
Un organisme qui fournit des conseils et des services de représentation aux travailleurs accidentés a un rôle légitime à jouer dans le système actuel de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Cette constatation est basée sur le besoin manifeste d'assurer aux travailleurs accidentés vulnérables un service gratuit de conseillers spécialisés et de représentants face à un système complexe, sur les avantages pour le système et pour la collectivité d'offrir l'accès à l'aide nécessaire à ces travailleurs et sur les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidants désintéressés.

À l'exception de deux d'entre eux, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada offrent aux travailleurs des conseils et des services de représentation face aux organismes responsables des accidents du travail. L'Ontario ne fait pas exception à la règle. Plus de dix ans avant la création du BCT, en 1985, la Commission offrait aux travailleurs l'accès à un service de conseillers des travailleurs qui relevait d'elle, mais fonctionnait indépendamment pour régler les dossiers des travailleurs intéressés et pour interjeter appel des décisions qui leur étaient défavorables. Comme nous l'avons souligné plus tôt, la création du BCT, en 1985, revenait à faire d'un service existant déjà un organisme indépendant de loi 99, qui imposent des délais de présentation des appels ainsi que de nouvelles obligations aux travailleurs. Leurs opinions ont trouvé un écho dans divers groupes, notamment dans les cliniques d'aide juridique, à l'Association du Barreau canadien-Ontario, dans les organisations communautaires, dans les bureaux de circonscription des députés provinciaux, voire, dans certains cas, chez les employeurs et dans les associations patronales.

Il ne fait aucun doute que la législation est complexe; tous les intervenants l'ont souligné. Les ésultats des modifications qui se sont continuellement succédé depuis 85 ans ont bâti un impressionnant édifice juridique d'où découlent un ensemble complexe de droits et d'obligations pour les travailleurs et pour le patronat. Les modifications législatives des huit dernières années font que la Commission est tenue d'administrer simultanément trois régimes d'indemnisation. Cela dit, la Loi lui accorde une grande latitude, et elle a donc adopté une vaste gamme de politiques, précisément pour structurer son exercice de cette latitude. À cela s'ajoutent bien entendu les effets des modifications les plus récentes introduites par le projet de loi 99 afin de réorienter le système dans une optique de prévention, de retour au travail et d'autosuffisance accrue, ainsi que la restructuration en profondeur que la Commission est en train de vivre.

Compte tenu de ces facteurs, il n'est pas étonnant que la plupart des personnes et des organisations que nous avons consultées soient convaincues que seuls des spécialistes des accidents du travail ont la connaissance nécessaire de la loi, de l'administrateur et de ses politiques pour protéger leurs droits et composer avec la Commission. Le citoyen travailleur ordinaire s'estimant lésé par une décision qui lui est défavorable a souvent l'impression de n'être pas de taille.

Dans ce contexte, il faut se rappeler que bon nombre des clients qui cherchent à se prévaloir de l'aide du BCT ont des ressources financières très limitées. Dans bien des cas, l'anglais n'est pas leur langue maternelle, et si les travailleurs accidentés qui habitent dans de grandes localités du sud de l'Ontario ont potentiellement accès à toute une gamme de ressources dans leur milieu, beaucoup de travailleurs habitant dans des localités moins importantes en sont privés. De plus, il faut savoir que les travailleurs accidentés habitant à l'extérieur de Toronto ont un accès limité à des services d'aide juridique dans leurs rapports avec la Commission.



À l'exception de deux d'entre eux, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada offrent aux travailleurs des conseils et des services de représentation face aux organismes responsables des accidents du travail. L'Ontario ne fait pas exception à la règle. Plus de dix ans avant la création du BCT, en 1985, la Commission offrait aux travailleurs l'accès à un service de conseillers des travailleurs qui relevait d'elle, mais fonctionnait indépendamment pour régler les dossiers des travailleurs intéressés et pour interjeter appel des décisions qui leur étaient défavorables. Comme nous l'avons souligné plus tôt, la création du BCT, en 1985, revenait à faire d'un service existant déjà un organisme indépendant de loi 99, qui imposent des délais de présentation des appels ainsi que de nouvelles obligations aux travailleurs. Leurs opinions ont trouvé un écho dans divers groupes, notamment dans les cliniques d'aide juridique, à l'Association du Barreau canadien-Ontario, dans les organisations communautaires, dans les bureaux de circonscription des députés provinciaux, voire, dans certains cas, chez les employeurs et dans les associations patronales.

Il ne fait aucun doute que la législation est complexe; tous les intervenants l'ont souligné. Les ésultats des modifications qui se sont continuellement succédé depuis 85 ans ont bâti un impressionnant édifice juridique d'où découlent un ensemble complexe de droits et d'obligations pour les travailleurs et pour le patronat. Les modifications législatives des huit dernières années font que la Commission est tenue d'administrer simultanément trois régimes d'indemnisation. Cela dit, la Loi lui accorde une grande latitude, et elle a donc adopté une vaste gamme de politiques, précisément pour structurer son exercice de cette latitude. À cela s'ajoutent bien entendu les effets des modifications les plus récentes introduites par le projet de loi 99 afin de réorienter le système dans une optique de prévention, de retour au travail et d'autosuffisance accrue, ainsi que la restructuration en profondeur que la Commission est en train de vivre.

Compte tenu de ces facteurs, il n'est pas étonnant que la plupart des personnes et des organisations que nous avons consultées soient convaincues que seuls des spécialistes des accidents du travail ont la connaissance nécessaire de la loi, de l'administrateur et de ses politiques pour protéger leurs droits et composer avec la Commission. Le citoyen travailleur ordinaire s'estimant lésé par une décision qui lui est défavorable a souvent l'impression de n'être pas de taille.

Dans ce contexte, il faut se rappeler que bon nombre des clients qui cherchent à se prévaloir de l'aide du BCT ont des ressources financières très limitées. Dans bien des cas, l'anglais n'est pas leur langue maternelle, et si les travailleurs accidentés qui habitent dans de grandes localités du sud de l'Ontario ont potentiellement accès à toute une gamme de ressources dans leur milieu, beaucoup de travailleurs habitant dans des localités moins importantes en sont privés. De plus, il faut savoir que les travailleurs accidentés habitant à l'extérieur de Toronto ont un accès limité à des services d'aide juridique dans leurs rapports avec la Commission.

Dans nos consultations, on a souvent dénoncé la prolifération des consultants qui représentent des travailleurs en facturant leurs services à forfait ou en échange d'un pourcentage des prestations. De nombreuses organisations ont dit s'inquiéter du coût élevé de ces services pour des travailleurs accidentés aux moyens souvent modestes, en se disant préoccupées aussi par le manque de normes professionnelles ou de garanties que les clients en auront pour leur argent. Dans le cas où les prestations qu'il devrait toucher sont le principal actif du travailleur et où les consultants lui fournissent leur aide en échange d'un pourcentage, on se retrouve dans une situation où c'est le régime d'assurance qui subventionne l'industrie paralégale des consultants en accidents du travail. On nous a raconté maintes anecdotes montrant qu'il n'est pas rare pour des travailleurs vulnérables d'être exploités par des «représentants» sans scrupules. Il semble donc qu'il serait manifestement avantageux d'offrir aux travailleurs accidentés des services de représentation gratuits.

Beaucoup des organisations que nous avons consultées - y compris des avocats qui connaissent bien le BCT et le BCP - nous ont dit que le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail dans son ensemble profite des activités des deux bureaux. Ils soulignent que le BCT est réputé pour sa grande compétence et pour l'ampleur de son expérience collective et que, par conséquent, sa participation au système assure une implication plus ordonnée de la législation et une évolution plus juste du droit. Bien des organisations comparent les services du personnel du BCT et ceux des représentants à but lucratif, en disant que les premiers n'ont aucun intérêt personnel dans le dossier des travailleurs qu'ils représentent et donnent par conséquent des conseils dans l'intérêt à la fois des travailleurs et du système.

Les organismes chargés de l'administration de la Loi ont confirmé le bien-fondé de ces opinions. Les arbitres de la Commission et du Tribunal (ainsi que l'avocat du Tribunal) nous ont confié que les affaires où les travailleurs sont représentés par des employés du BCT tendent à franchir plus rapidement les étapes des procédures d'appel que celles où ils ne sont pas représentés par ces spécialistes, en soulignant que la présentation des faits et des arguments par des représentants rompus aux litiges facilite un processus décisionnel plus efficace et plus efficient.

Les services des conseillers des travailleurs offrent aussi d'autres avantages systémiques. Quand un de ces conseillers fait du bon travail pour son client, qu'il gagne ou qu'il perde, il a bien servi le système, en présentant pleinement les meilleurs arguments sur les faits et les meilleurs arguments de droit du travailleur, ce qui renforce la capacité du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de corriger ses propres erreurs. Dans un système parfait, on n'aurait pas besoin d'un conseiller des travailleurs, mais, comme Paul Weiler l'a souligné dans *Reshaping Workers' Compensation*, la justice rendue par un système d'arbitrage de masse (traitant plus de 375 000 nouvelles demandes de prestations par année) peut être sommaire, et les erreurs sont inévitables. Cette observation est l'un des arguments sur lesquels il s'est fondé pour recommander l'établissement d'un tribunal d'appel et de bureaux des conseillers des travailleurs et du patronat. En contestant les décisions de la Commission au niveau opérationnel (premier arbitrage) ou à celui des appels devant elle, les conseillers des travailleurs accroissent les chances que la Commission rende de bonnes décisions.

Par ailleurs, alors que l'intérêt du client doit être primordial pour son représentant, à titre de fonctionnaire n'ayant aucun intérêt économique dans le résultat des décisions rendues, le conseiller des travailleurs a aussi intérêt à ce que la loi soit bien appliquée, que les décisions rendues soient judicieuses et que la jurisprudence établie soit saine.

Qui plus est, un bon service de conseillers des travailleurs a des avantages au-delà du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail lui-même. C'est ainsi que les bureaux de circonscription des députés provinciaux, les organisations communautaires, les organismes de services

sociaux et les cliniques juridiques de toute la province envoient régulièrement des travailleurs accidentés s'adresser au BCT. Dans nos consultations, le personnel de ces organisations nous a confié être convaincu de n'avoir ni les ressources, ni la compétence voulue pour s'occuper de dossiers présentés à la Commission; beaucoup d'entre eux considèrent l'existence du BCT comme «une bénédiction».

Dans ce contexte, il convient de se rappeler que le régime d'aide juridique de l'Ontario subit depuis au moins cinq ans des pressions qui, compte tenu de l'existence de demandes plus pressantes encore, font qu'un travailleur désirant obtenir un certificat d'aide juridique a beaucoup moins de chances d'en avoir un qu'il y a cinq ans. Les données du Régime d'aide juridique de l'Ontario révèlent que les certificats délivrés à des travailleurs accidentés qui réclament des prestations a régulièrement baissé depuis cinq ans, passant de 631 en 1994 à 209 en 1997. De plus, nous avons appris que les certificats délivrés ne sont valables que pour quatre heures de services d'avocats, ce qui est vraiment insuffisant pour un dossier complexe d'indemnisation d'un travailleur.

Les employés des cliniques juridiques communautaires des différentes régions de la province que nous avons visitées ont déclaré que leurs cliniques acceptent très peu de dossiers d'indemnisation de travailleurs accidentés, et ce en raison d'une combinaison de facteurs, à savoir l'augmentation du nombre d'autres types d'affaires, la complexité et le grand nombre d'heures de travail qu'exigent ces dossiers et enfin leur manque de compétences spécialisées dans ce domaine du droit. Les données du Régime d'aide juridique de l'Ontario confirment cette tendance à la baisse du nombre de dossiers d'indemnisation des travailleurs accidentés traités par le réseau des 54 cliniques juridiques communautaires de la province : le pourcentage de ces dossiers parmi ceux que les cliniques ouvrent a baissé au cours de la dernière décennie, puisqu'il est passé de 12 p. 100 en 1989 à 9 p. 100 en 1997.

Si le BCT n'existait pas, il est fort probable que beaucoup de ces organisations seraient paralysées par une foule de personnes souvent désespérées, croulant sous le poids de sacs de dossiers complexes détaillant des années de démêlés avec la Commission. À cet égard, il faut être bien conscient que le BCT s'occupe largement des dossiers problèmes du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Dans bien des cas, il s'agit de dossiers difficiles nécessitant des décisions tout aussi difficiles, alors que, dans d'autres cas, il faut surmonter de grosses difficultés pour établir la preuve nécessaire aux demandes de prestations, le plus souvent parce que les symptômes médicaux sont trompeurs, contradictoires ou insuffisants, tandis que, dans d'autres cas encore, c'est l'administration même du système qui pèche.

La frustration, voire le désespoir, sont monnaie courante lorsqu'on parle avec des travailleurs accidentés qui se sont adressés au BCT et qui ont dû se battre pour faire reconnaître la validité de leurs demandes de prestations, parfois pendant très longtemps. Les effets de leurs blessures et les handicaps physiques et mentaux qui en résultent peuvent comprendre des comportements obsessifs, voire autodestructeurs et violents. Savoir composer efficacement avec un client explosif est un défi pour le système dans son ensemble, et c'est un défi que le BCT a relevé avec l'appui du ministère et de la Commission.

Toutefois, s'il semble logique d'offrir des services de conseillers des travailleurs, il faut quand même qu'un service de représentation gratuit soit plus qu'une incitation à porter en appel des décisions qui ne devraient jamais l'être. En réalité, le BCT tend à ne représenter qu'environ 10 p. 100 des travailleurs qui interjettent appel des décisions de la Commission, tandis que les représentants à but lucratif totalisent une part importante des 75 p. 100 des appels interjetés dans des affaires où un représentant n'appartenant pas au BCT avait comparu devant la Commission. Il faut en outre souligner que, à l'instar des autres services de conseillers des travailleurs offerts au Canada, le BCT a mis en place une procédure de filtrage des dossiers selon leur mérite. Cela fait en sorte que les ressources du système ne sont pas gaspillées lorsque le dossier ne le justifie pas (quoique rien n'empêche un client d'interjeter appel d'une

décision en son propre nom, ou avec l'aide d'un représentant à but lucratif).

Compte tenu de ce qui précède, nous concluons qu'il vaut vraiment la peine de maintenir des services de conseillers des travailleurs axés sur la prestation de conseils et de services de représentation aux travailleurs accidentés.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 2 Fonctions du BCT

Le BCT s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en focalisant ses ressources sur la prestation de services de représentation aux travailleurs non syndiqués. Pour jouer pleinement son rôle dans le système et réaliser intégralement son mandat, il doit adopter une série de mesures qui lui permettront de servir de façon plus complète et plus efficace un nombre accru de travailleurs vulnérables de l'Ontario et de jouer un rôle plus dynamique, afin qu'on puisse régler rapidement les demandes de prestations adressées au système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

La Loi dispose que le BCT a pour mission «d'éduquer, de conseiller et de représenter les travailleurs qui ne font pas partie d'un syndicat ainsi que leurs survivants.» Nous allons maintenant présenter nos constatations sur l'interprétation que le BCT fait de son mandat, en nous concentrant d'abord sur les activités fondamentales qu'il a définies pour lui-même, puis sur les clients qu'il sert.

Avant le 1er janvier 1998, le BCT avait un mandat nettement moins précis. En effet, la *Loi sur les accidents du travail* précisait seulement qu'il «est à la disposition des personnes qui demandent ou ont demandé des indemnités en vertu de la présente loi» (para. 96(2)) et que «le ministre verse au Bureau les sommes nécessaires, au titre de la rémunération et des dépenses, pour exercer les fonctions [qu'il] peut lui assigner» (para. 96(3)). Dans la pratique, le ministre n'assignait pas de fonctions au BCT, qui était généralement libre d'interpréter son mandat à sa guise.

Dès qu'il a ouvert ses portes, à l'automne de 1985, le BCT s'est retrouvé avec un gros arriéré de dossiers de travailleurs à représenter, un arriéré qu'il n'a pas pu éliminer avant 1996. Ce phénomène reflète une des caractéristiques fondamentales du système des accidents du travail de l'Ontario au cours des treize dernières années, à savoir la prolifération explosive des appels. Dans ce contexte, le BCT n'avait pas à chercher bien loin pour déterminer son mandat, puisqu'il a toujours fondamentalement été une organisation définie par les affaires dont il s'occupe, autrement dit motivé de l'extérieur par l'importante demande de services de représentation et de conseils. La demande a été particulièrement élevée au début des années 90; elle a plafonné en 1994-1995, avec plus de 30 000 nouvelles demandes de service.

Conseiller et représenter couvre toute une gamme d'activités, des conseils sommaires fournis par les 15 conseillers du BCT qui reçoivent les demandes à la vaste gamme de dossiers traités par les 51 conseillers des travailleurs, qui se chargent notamment de dossiers complexes nécessitant des négociations, la collecte de renseignements et d'éléments de preuve, la préparation de nombreux mémoires et la participation à beaucoup d'audiences. Si l'on en juge par les données que le BCT nous a fournies, sur plus de 1930 demandes de services en 1997-1998, la grande majorité (91 p. 100) ont été réglées grâce à des conseils sommaires, bien que près de 1 800 dossiers aient dû être effectivement ouverts. Cette

décision en son propre nom, ou avec l'aide d'un représentant à but lucratif).

Compte tenu de ce qui précède, nous concluons qu'il vaut vraiment la peine de maintenir des services de conseillers des travailleurs axés sur la prestation de conseils et de services de représentation aux travailleurs accidentés.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 2 Fonctions du BCT

Le BCT s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en focalisant ses ressources sur la prestation de services de représentation aux travailleurs non syndiqués. Pour jouer pleinement son rôle dans le système et réaliser intégralement son mandat, il doit adopter une série de mesures qui lui permettront de servir de façon plus complète et plus efficace un nombre accru de travailleurs vulnérables de l'Ontario et de jouer un rôle plus dynamique, afin qu'on puisse régler rapidement les demandes de prestations adressées au système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

La Loi dispose que le BCT a pour mission «d'éduquer, de conseiller et de représenter les travailleurs qui ne font pas partie d'un syndicat ainsi que leurs survivants.» Nous allons maintenant présenter nos constatations sur l'interprétation que le BCT fait de son mandat, en nous concentrant d'abord sur les activités fondamentales qu'il a définies pour lui-même, puis sur les clients qu'il sert.

Avant le 1er janvier 1998, le BCT avait un mandat nettement moins précis. En effet, la *Loi sur les accidents du travail* précisait seulement qu'il «est à la disposition des personnes qui demandent ou ont demandé des indemnités en vertu de la présente loi» (para. 96(2)) et que «le ministre verse au Bureau les sommes nécessaires, au titre de la rémunération et des dépenses, pour exercer les fonctions [qu'il] peut lui assigner» (para. 96(3)). Dans la pratique, le ministre n'assignait pas de fonctions au BCT, qui était généralement libre d'interpréter son mandat à sa guise.

Dès qu'il a ouvert ses portes, à l'automne de 1985, le BCT s'est retrouvé avec un gros arriéré de dossiers de travailleurs à représenter, un arriéré qu'il n'a pas pu éliminer avant 1996. Ce phénomène reflète une des caractéristiques fondamentales du système des accidents du travail de l'Ontario au cours des treize dernières années, à savoir la prolifération explosive des appels. Dans ce contexte, le BCT n'avait pas à chercher bien loin pour déterminer son mandat, puisqu'il a toujours fondamentalement été une organisation définie par les affaires dont il s'occupe, autrement dit motivé de l'extérieur par l'importante demande de services de représentation et de conseils. La demande a été particulièrement élevée au début des années 90; elle a plafonné en 1994-1995, avec plus de 30 000 nouvelles demandes de service.

Conseiller et représenter couvre toute une gamme d'activités, des conseils sommaires fournis par les 15 conseillers du BCT qui reçoivent les demandes à la vaste gamme de dossiers traités par les 51 conseillers des travailleurs, qui se chargent notamment de dossiers complexes nécessitant des négociations, la collecte de renseignements et d'éléments de preuve, la préparation de nombreux mémoires et la participation à beaucoup d'audiences. Si l'on en juge par les données que le BCT nous a fournies, sur plus de 1930 demandes de services en 1997-1998, la grande majorité (91 p. 100) ont été réglées grâce à des conseils sommaires, bien que près de 1 800 dossiers aient dû être effectivement ouverts. Cette

année-là, le BCT a réussi à régler 3 256 dossiers, dont un peu plus de 1 000 ont nécessité une audience de la Commission ou du Tribunal. D'après la Commission, pour l'année civile 1997, le BCT a représenté des travailleurs dans 1 596 décisions rendues en appel, c'est-à-dire dans environ 10 p. 100 de toutes les décisions rendues à ce niveau (15 267).

Le BCT n'entame pas de procédures dans tous les dossiers dont il est saisi. Certains dossiers sont «choisis» en fonction de la nature de l'appel : généralement et à moins de quelques exceptions, le BCT refuse de porter en appel des décisions sur toute une gamme de questions dont les travailleurs seraient capables de se charger, à son avis (p. ex. les appels portant sur un nouveau calcul des prestations, des changements des prestations ou des décisions défavorables sans retombées économiques). La décision de «choisir» les dossiers a d'abord été prise pour permettre au BCT de raccourcir sa liste d'attente de deux ans, à partir de 1994-1995. Bien que l'arriéré ait été largement éliminé depuis (sauf dans deux régions), la décision a été maintenue, essentiellement, semble-t-il, parce qu'elle favoriserait une plus grande autonomie des travailleurs, ce qui est compatible avec les objectifs du projet de loi 99, selon le BCT.

Toujours pour réduire son arriéré, le BCT a décidé d'évaluer le bien-fondé des dossiers désignés comme concernant les cas de pleine représentation. Dans les cas où un conseiller estime que l'appel ne présente guère d'intérêt et que le travailleur n'a pas de chances réalistes d'avoir gain de cause, il l'en informe par écrit de la décision du BCT de ne pas accepter de le représenter, en précisant pour quelles raisons.

Il semble qu'un pourcentage croissant des dossiers du BCT soient réglés sans nécessiter d'audience, soit au niveau opérationnel avant tout appel, soit, à un bien moindre degré, avant qu'un appel soit entendu au Tribunal. Ce phénomène reflète la politique du BCT, qui préfère intervenir rapidement pour régler les dossiers, et il est compatible avec les changements de la législation et des procédures de la Commission. À cet égard, il vaut la peine de mentionner le programme d'intervention rapide que le BCT a conçu de concert avec Dofasco, un employeur progressiste de la région d'Hamilton. (Ce programme a pour objectif d'assurer la collaboration entre le patronat et les travailleurs pour assurer un règlement efficace et efficient des demandes de prestations d'accidents du travail. C'est une initiative modèle, qui prouve la capacité du BCT de contribuer à un règlement plus efficace des dossiers dans l'ensemble du système.)

Le BCT continue aussi à allouer des ressources que le personnel désigne comme des activités de «sensibilisation». Il entend par là toute une gamme d'activités, notamment l'éducation ainsi que la préparation et la distribution de matériel éducatif et d'une gamme de feuillets, de brochures et de dépliants d'information, de même que l'organisation de séances de formation et de cliniques d'information, avec la participation à une vaste gamme d'activités communautaires et syndicales. Les normes de rendement du BCT exigent que le personnel consacre 10 p. 100 de son temps à ces activités de sensibilisation. La proportion des ressources de l'organisation qui est effectivement consacrée à ce genre d'activités n'est pas clairement déterminée, pas plus d'ailleurs que la mesure dans laquelle elles correspondent à son mandat d'éducation. Comme nous le verrons plus loin, sous la rubrique des Constatations de l'examen opérationnel, l'incidence et l'efficacité des activités de sensibilisation ne sont pas claires non plus.

En plus de s'acquitter des fonctions qui lui sont confiées par la Loi, le BCT est tenu de transférerles crédits alloués à trois organisations pour qu'elles puissent organiser des activités de formation et d'éducation en sécurité professionnelle et en assurance contre les accidents du travail. C'est en effet à lui qu'on a confié le rôle de transférer quelque 1 245 million de dollars à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario et aux groupes d'aide aux travailleurs accidentés - le Réseau des groupes de travailleurs accidentés de l'Ontario, les Toronto Injured Workers, les Thunder Bay & District Injured Workers et 17 groupes plus petits (pour le moment). À cet égard, le BCT doit s'assurer que les dépenses de ces organismes sont conformes aux

modalités des ententes de financement et aux directives gouvernementales sur les paiements de transfert. Les crédits sont généralement transférés en partant du principe que les programmes financés accroissent la capacité des travailleurs et de leurs agents négociateurs de régler leurs problèmes en matière d'accidents du travail.

L'accent que le BCT met sur la prestation de conseils et de services de représentation est compatible avec ce qui est son activité la plus importante, selon les travailleurs et les organisations de travailleurs que nous avons consultées. Les groupes d'aide aux travailleurs accidentés et les syndicats ainsi que divers groupes communautaires ont aussi fait l'éloge des manuels et du matériel éducatif du BCT, en disant que la préparation de ces documents est un service particulièrement important pour les travailleurs de toute la province dans un environnement où l'on encourage, voire exige une autonomie accrue du travailleur dans ses rapports avec la Commission. Toutefois, les travailleurs accidentés clients avec lesquels nous avons parlé n'étaient généralement pas au courant des activités de sensibilisation ou du matériel de formation et d'information du BCT.

Le BCT est d'avis quant à lui qu'il s'agit là d'un rôle critique pour son personnel, compte tenu de l'importance que la Loi accorde à l'autonomie des travailleurs. Il se considère comme un organisme qui rend cette autonomie possible en montrant aux travailleurs comment s'aider eux-mêmes et en donnant de la formation aux organisations communautaires et syndicales ainsi qu'au personnel des bureaux de circonscription des députés provinciaux, pour qu'ils sachent comment réagir aux modifications de la Loi et aux nouvelles politiques de la Commission.

L'une des principales préoccupations des syndicats qui ont participé aux consultations est la modification du mandat du BCT qui lui interdit expressément d'offrir des services d'éducation, des conseils et des services de représentation aux syndicats. La Fédération du travail de l'Ontario et les grands syndicats qui lui sont affiliés soutiennent que cette modification est discriminatoire pour les syndicats et pour les travailleurs qui en sont membres, en soulignant qu'elle a mis les petites sections locales dans une situation difficile, puisqu'elles n'ont tout simplement pas les ressources nécessaires afin de savoir quoi faire pour leurs membres vis-à-vis de la Commission.

Dans nos rencontres avec les participants, les représentants syndicaux ont déclaré que, même si le BCT ne représente plus leurs membres dans des procédures devant la Commission ou le Tribunal, ils ont encore régulièrement accès aux conseils du personnel du BCT sur des questions relevant de la Commission, ainsi qu'à ses programmes d'éducation. Selon eux, il est avantageux pour le système qu'un représentant de travailleurs syndiqués ait accès aux conseils du BCT, car la représentation de ces travailleurs s'en trouve mieux.

L'ampleur des ressources que le BCT utilise pour donner des conseils aux syndicats et répondre à leurs besoins connexes n'est pas claire, largement parce qu'on ne tient pas compte du temps globalement alloué à ses syndicats clients. Bref, même s'il est évident que le BCT axe fondamentalement ses services sur les travailleurs vulnérables qui n'ont généralement pas d'autres moyens de représentation, il n'est pas possible de conclure avec quelque certitude que ses services sont essentiellement limités à ces travailleurs-là.

Cette constatation reflète une conclusion plus générale sur le passage du BCT à son nouveau mandat excluant les syndicats. D'un certain point de vue, la transition n'était pas un défi, puisque le BCT avait déjà commencé à offrir des services de représentation aux travailleurs non syndiqués dès 1993, dans le cadre de son effort concerté pour réduire ce qui était alors un gros arriéré de dossiers, compte tenu des subventions gouvernementales octroyées pour rendre les travailleurs syndiqués autonomes face à la Commission. Il s'ensuit que cet aspect du changement de mandat ne posait pas de problème.

Par contre, il a été plus difficile pour le BCT de prendre ses distances vis-à-vis de sa principale clientèle d'antan, les travailleurs syndiqués, pour se reconcentrer exclusivement sur les non-syndiqués. C'est une démarche à laquelle la direction et le personnel ont dû consacrer beaucoup de temps et d'énergie, notamment en adoptant un protocole idoine, et le changement n'a pas été facile à mettre en uvre. Ce problème est en partie attribuable à la relation de longue date étroite qu'entretenaient le BCT en tant qu'institution et ses employés pris individuellement avec le mouvement syndical. La difficulté de la transition s'explique aussi parce qu'il est beaucoup plus facile pour le BCT d'atteindre et de servir des travailleurs syndiqués que de rejoindre et de servir l'importante proportion de la population active qui n'est pas syndiquée.

Il s'ensuit que le BCT continue, dans une mesure que nous n'avons pas pu déterminer, à répondre aux besoins de travailleurs syndiqués; la partie de ses ressources limitées qu'il consacre à cette clientèle (qui bénéficie du programme de paiements de transfert) ne sert donc pas les travailleurs pourtant plus nombreux qui ne sont pas syndiqués. Dans cette mesure, le BCT s'est efforcé de mettre en oeuvre intégralement, son nouveau mandat, mais il lui reste beaucoup à faire avant de le réaliser pleinement.

À cet égard, il vaut la peine de préciser que, d'après les données sur les appels de la Commission, quelque 20 p. 100 des décisions rendues en appel par la Commission (2 539) visaient des travailleurs qui n'étaient pas représentés quand ils avaient comparu devant elle; le Tribunal précise quant à lui que, chaque année, plus de 20 p. 100 des travailleurs qui ont interjeté appel et qui comparaissent devant lui ne sont pas représentés. Nous estimons donc avoir des raisons de croire qu'au moins une partie de ces travailleurs non représentés se sont vu refuser ses services par le BCT en raison de ses méthodes de triage. Le nombre des travailleurs en question n'a pu être déterminé.

Le BCT n'a pas défini le «marché» potentiel de ses services et n'en a pas même une certaine idée. Pourtant, il devrait le faire, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, comme nous l'avons souligné dans la Constatation 1, assurer la représentation des travailleurs non représentés engendrerait des avantages systémiques en accroissant l'efficience et la validité des décisions. Deuxièmement - beaucoup d'observateurs l'ont constaté -, aussi bien le système que les travailleurs pris individuellement auraient avantage à ce que le BCT représente au moins certains des clients qui retiennent les services de conseillers parajuridiques non réglementés. Troisièmement, si le BCT jouait un rôle plus actif de représentation (et plus généralement de participation) dans le processus de gestion des affaires renvoyées au Tribunal, il pourrait aider ce dernier à composer avec la prolifération des affaires dont il a été saisi en 1998. Enfin, quatrièmement, le succès du programme d'intervention rapide en collaboration avec Dofasco pourrait servir de modèle ou de projet pilote en vue d'autres incursions comparables dans le secteur des gros employeurs non syndiqués, peut-être avec l'aide du BCT, voire de la Commission elle-même.

Pour se lancer sur ce marché et pour arriver ainsi à s'acquitter pleinement de son mandat législatif, le BCT devrait aussi réfléchir davantage à ce qu'il doit faire en vue de promouvoir l'autonomie des travailleurs et la «sensibilisation».

Dans les Constatations de l'examen opérationnel, l'à-propos de la stratégie d'autonomisation du BCT est remis en question essentiellement parce qu'il ne sait pas si ses mesures (objectifs ambitieux pour les conseils sommaires et les mesures d'autonomie) réussissent vraiment à rendre les travailleurs plus autonomes. Si cette stratégie n'a pour effet net que de faire passer la charge de travail correspondant aux travailleurs non représentés à d'autres institutions ou de transférer la demande à des conseillers parajuridiques, il faut la réévaluer.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Du point de vue fonctionnel, on peut se demander si la stratégie d'autonomisation est compatible avec le rôle du BCT, qui consiste fondamentalement à conseiller les travailleurs accidentés vulnérables, ainsi qu'avec l'intention du législateur. On pourrait soutenir que la notion d'autonomie sous-jacente aux modifications introduites par le projet de loi 99 signifie que les parties doivent assumer la responsabilité de retourner au travail et de faire en sorte que leurs demandes de prestations et leurs appels soient présentés dans un délai raisonnable, par exemple, plutôt que laisser des travailleurs accidentés vulnérables s'occuper de leurs propres problèmes.

En ce qui concerne la «sensibilisation», le BCT devrait prendre des mesures pour faire en sorte que ses activités soient axées dans toute la mesure du possible sur les travailleurs vulnérables ayant besoin de représentation. Dans ce contexte, la direction devrait toujours se dire qu'il est probable que la plus grande partie du marché potentiel du BCT est composée de travailleurs accidentés n'ayant jamais entendu parler de lui et ayant bien peu de chances d'en entendre parler dans une de ses cliniques, de ses ateliers ou de ses séances d'information, simplement parce qu'ils ne fréquentent pas ce genre d'activités, et ces travailleurs ne sont guère susceptibles non plus de se servir de manuels de formation ou d'autre matériel éducatif. Enfin, il est tout aussi probable que les participants aux activités de ce genre ont plus de chances d'être des travailleurs sensibilisés à ces questions ayant des activités syndicales ou participant à des organisations de travailleurs accidentés.

C'est pour cette raison que nous nous devons de nuancer notre constatation que le BCT a focalisé comme il se doit ses ressources sur la prestation de services de représentation aux travailleurs non syndiqués et accompli de grands progrès en vue de réaliser son nouveau mandat législatif. Le fait est que le BCT n'a pas terminé la transition qui le fera passer de son ancienne clientèle établie de travailleurs syndiqués à une nouvelle clientèle plus diffuse et plus difficile à rejoindre.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 3 — Rôle des services de conseillers du patronat dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario

Un organisme offrant des conseils et des services de représentation au patronat a un rôle légitime à jouer dans le système actuel de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, quoique cela ne saute pas autant aux yeux que dans le cas d'un service analogue à l'intention des travailleurs. L'existence d'un tel organisme est justifiée par la nécessité d'aider les petits employeurs à mieux gérer les risques et les conséquences des maladies professionnelles et des accidents du travail, les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidants désintéressés et l'intérêt, du point de vue du patronat, du maintien d'un organisme de défense des intérêts des employeurs en général, dont l'existence contribue par le fait même à assurer l'équilibre d'un système qui finance un service de défense des travailleurs.

Lorsqu'il a recommandé la création d'un Bureau des conseillers du patronat, Paul Weiler avait souligné que les employeurs ont un intérêt justifié et un rôle à jouer dans l'administration des régimes d'accidents du travail, particulièrement avec l'avènement (alors anticipé) de la tarification fondée sur l'expérience. Il avait en outre souligné que, pour les employeurs - et particulièrement pour les petites entreprises -, le fonctionnement de la CAT est aussi mystérieux que pour les travailleurs, mais que les premiers n'ont pas accès aux mêmes services de conseils et d'aide que les seconds (et doivent payer chèrement l'information qu'ils obtiennent des avocats).

Du point de vue fonctionnel, on peut se demander si la stratégie d'autonomisation est compatible avec le rôle du BCT, qui consiste fondamentalement à conseiller les travailleurs accidentés vulnérables, ainsi qu'avec l'intention du législateur. On pourrait soutenir que la notion d'autonomie sous-jacente aux modifications introduites par le projet de loi 99 signifie que les parties doivent assumer la responsabilité de retourner au travail et de faire en sorte que leurs demandes de prestations et leurs appels soient présentés dans un délai raisonnable, par exemple, plutôt que laisser des travailleurs accidentés vulnérables s'occuper de leurs propres problèmes.

En ce qui concerne la «sensibilisation», le BCT devrait prendre des mesures pour faire en sorte que ses activités soient axées dans toute la mesure du possible sur les travailleurs vulnérables ayant besoin de représentation. Dans ce contexte, la direction devrait toujours se dire qu'il est probable que la plus grande partie du marché potentiel du BCT est composée de travailleurs accidentés n'ayant jamais entendu parler de lui et ayant bien peu de chances d'en entendre parler dans une de ses cliniques, de ses ateliers ou de ses séances d'information, simplement parce qu'ils ne fréquentent pas ce genre d'activités, et ces travailleurs ne sont guère susceptibles non plus de se servir de manuels de formation ou d'autre matériel éducatif. Enfin, il est tout aussi probable que les participants aux activités de ce genre ont plus de chances d'être des travailleurs sensibilisés à ces questions ayant des activités syndicales ou participant à des organisations de travailleurs accidentés.

C'est pour cette raison que nous nous devons de nuancer notre constatation que le BCT a focalisé comme il se doit ses ressources sur la prestation de services de représentation aux travailleurs non syndiqués et accompli de grands progrès en vue de réaliser son nouveau mandat législatif. Le fait est que le BCT n'a pas terminé la transition qui le fera passer de son ancienne clientèle établie de travailleurs syndiqués à une nouvelle clientèle plus diffuse et plus difficile à rejoindre.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 3 — Rôle des services de conseillers du patronat dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario

Un organisme offrant des conseils et des services de représentation au patronat a un rôle légitime à jouer dans le système actuel de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, quoique cela ne saute pas autant aux yeux que dans le cas d'un service analogue à l'intention des travailleurs. L'existence d'un tel organisme est justifiée par la nécessité d'aider les petits employeurs à mieux gérer les risques et les conséquences des maladies professionnelles et des accidents du travail, les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidants désintéressés et l'intérêt, du point de vue du patronat, du maintien d'un organisme de défense des intérêts des employeurs en général, dont l'existence contribue par le fait même à assurer l'équilibre d'un système qui finance un service de défense des travailleurs.

Lorsqu'il a recommandé la création d'un Bureau des conseillers du patronat, Paul Weiler avait souligné que les employeurs ont un intérêt justifié et un rôle à jouer dans l'administration des régimes d'accidents du travail, particulièrement avec l'avènement (alors anticipé) de la tarification fondée sur l'expérience. Il avait en outre souligné que, pour les employeurs - et particulièrement pour les petites entreprises -, le fonctionnement de la CAT est aussi mystérieux que pour les travailleurs, mais que les premiers n'ont pas accès aux mêmes services de conseils et d'aide que les seconds (et doivent payer chèrement l'information qu'ils obtiennent des avocats).

Le raisonnement de M. Weiler trouve aujourd'hui un écho dans les opinions que les employeurs et les associations d'employeurs que nous avons consultés nous ont confiées pendant l'examen. Depuis que la tarification selon l'expérience est devenue un élément bien établi dans le système ontarien, voilà plus d'une décennie, les employeurs et les organismes qui les représentent affirment énergiquement que l'administration du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail les intéresse à juste titre et qu'ils ont le droit de l'influencer.

Dans l'ensemble, les employeurs et les associations patronales avec qui nous avons parlé se méfient énormément de la Commission. Bien que les associations d'employeurs estiment globalement que la Commission a fait des progrès, qu'elle est devenue plus sensible aux besoins de sa clientèle et qu'elle a tenté de mériter la confiance des employeurs, elles estiment toutes qu'il lui reste bien du chemin à faire avant qu'on puisse se passer du BCP. Ces opinions ont été confirmées dans nos rencontres avec des employeurs clients du BCP : dans leur description des services qu'ils apprécient, certains déclarent préférer les séances d'éducation parrainées par le BCP à celles qui sont organisées par la Commission, parce qu'ils estiment que les premières sont présentées du point de vue patronal. À leur avis, elles leur donnent ce dont l'employeur a besoin, et non ce que la Commission estime qu'il lui faut.

À l'instar des travailleurs et de leurs représentants, les employeurs et ceux qui les représentent font valoir que le droit et le système administratif sont devenus si complexes et les obligations patronales si nombreuses qu'une certaine forme d'aide payée à même la caisse d'assurance s'impose. Une industrie de services consultatifs en matière d'accidents du travail s'est développée en Ontario depuis la publication du rapport Weiler, en 1980, mais les employeurs, surtout les petits employeurs et ceux du secteur public, se plaignent de n'avoir tout simplement pas les moyens de se payer de tels services.

Pour la plupart des employeurs, l'équilibre du système est une question particulièrement importante. De nombreux groupes et bien des personnes avec qui nous avons parlé nous ont dit que les employeurs ont besoin d'un organisme qui les représente dans un système donnant aux travailleurs beaucoup d'occasions de s'exprimer et une excellente représentation, grâce au BCT. C'est pour cette raison et pour celles qui précèdent que les employeurs sont convaincus qu'un organisme représentant les intérêts du patronat est non seulement justifiable, mais indispensable dans un système financé par les primes des employeurs. À cet égard, il vaut la peine de souligner que les organisations de travailleurs partent généralement du principe, elles aussi, que les employeurs ont besoin d'avoir accès à des services de conseillers du patronat, ainsi que d'un organisme pour les représenter dans leurs rapports avec le système de la Commission.

Certains gros employeurs qui ont été des clients du BCP se sont dit déçus qu'il lui soit désormais interdit de servir les gros employeurs, en affirmant que c'est injuste dans un système financé par tous les employeurs. Ce problème est particulièrement aigu pour les employeurs du secteur public au sens large, dont les ressources sont très limitées en période d'austérité. Néanmoins, dans l'ensemble, les employeurs reconnaissent qu'il est logique pour le BCP de consacrer ses ressources limitées à ceux qui en ont le plus besoin, les petits employeurs.

Les avocats interrogés maintiennent que l'un des avantages de la prestation de services de représentation par un organisme gouvernemental, c'est que celui-ci est désintéressé et représente les intérêts de son client d'une façon compatible avec ceux du système. La valeur systémique de défenseurs spécialisés de l'employeur est soulignée aussi par les arbitres de la Commission et du Tribunal, qui déclarent que le BCP améliore le processus décisionnel et le processus de gestion des affaires tout comme le BCT, en mettant des aptitudes de défense objectives et éclairées à profit pour pondérer la preuve qu'ils doivent juger.

Sachant que les services de conseillers du patronat sont beaucoup moins répandus au Canada que ceux de conseillers des travailleurs - il n'y en a que trois, outre le BCP -, nous avons tenu compte de plusieurs considérations pouvant infirmer la nécessité d'undéfenseur du patronat.

Premièrement, et contrairement à ce qu'il se passait il y a 15 ans, il existe désormais un réseau d'associations d'employeurs et d'organisations patronales capables de faire valoir les intérêts du patronat en ce qui concerne la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail. En plus du conseil de défense des employeurs, qui se consacre exclusivement aux enjeux relatifs à la Commission, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, l'Employers Council of Ontario, la Chambre de commerce de l'Ontario et une vaste gamme de groupes industriels et commerciaux représentent les intérêts du patronat dans ce domaine. En outre, les employeurs ontariens d'aujourd'hui ont bel et bien accès à divers fournisseurs de services du secteur privé, lorsqu'il est rentable de leur faire appel. En outre, s'il peut être prohibitif pour un nombre non négligeable de très petits employeurs d'obtenir des conseils et des services de représentation privés, il est rare qu'un employeur soit dans une situation aussi difficile que le travailleur accidenté vulnérable, qui est le client cible du BCT.

Deuxièmement, on ne saurait prétendre que la Commission est insensible aux préoccupations des employeurs. Dans le cadre de son plan stratégique, elle a restructuré la prestation des services qu'elle leur destine, puisqu'elle leur fait désormais bénéficier de toute la gamme des services de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, selon leur secteur, y compris celui de la petite entreprise. La Commission souligne d'ailleurs que les avantages de cette restructuration ne se sont pas encore manifestés; à son avis, ils le feront d'ici trois ans.

Troisièmement, comme les constatations qui suivent le montreront clairement, le BCP a souffert du manque de demande de ses services. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation, mais on peut au moins en déduire que la nécessité d'un service de conseillers du patronat n'est tout simplement pas aussi évidente que celle d'un service de conseillers des travailleurs, ce qui peut expliquer au moins en partie pourquoi la plupart des gouvernements du Canada offrent des services de ce genre aux travailleurs, alors que seulement quatre d'entre eux en offrent aux employeurs.

Enfin, comme le nombre des employeurs servis est peu élevé comparativement à celui des employeurs inscrits de l'Ontario (quelque 182 000), on peut se demander, en toute équité, pourquoi certains employeurs devraient avoir gratuitement accès à des services de représentation financés par tous les employeurs, y compris ceux qui doivent retenir à gros prix des conseillers et des avocats pour les représenter.

La question est simple : si le BCP fournit gratuitement un service spécialisé d'excellente qualité aux employeurs et qu'il peut permettre à ces derniers de réduire le montant de leurs primes, le cas échéant, pourquoi ses services sont-ils beaucoup moins sollicités que ceux du BCT? Quand nous avons posé la question aux employeurs dans le cadre de nos consultations, ils nous ont généralement répondu que le BCP n'est tout simplement pas assez bien connu. C'est certainement vrai, mais la faiblesse de la demande est vraisemblablement attribuable aussi à d'autres facteurs, dont la présence de nombreux fournisseurs de services privés compétents qui livrent la marchandise. Nous y reviendrons sous la rubrique de la constatation suivante.

Après avoir bien pesé ces arguments, nous sommes arrivés à la conclusion qu'un service de conseillers du patronat a effectivement un rôle à jouer dans le contexte actuel, bien que les raisons pour le justifier ne soient certainement pas aussi convaincantes que celles qu'on avance à l'égard d'un service parallèle à l'intention des travailleurs. L'existence d'un tel service est basée sur la nécessité d'aider les petits

employeurs à mieux gérer les risques et les conséquences des maladies professionnelles et des accidents du travail, sur les avantages pour le système de l'existence de services de spécialistes aidant des intéressés et sur l'intérêt, du point de vue du patronat, du maintien d'un organisme de défense des intérêts globaux des employeurs dont l'existence contribue par le fait même à assurer l'équilibre d'un système qui finance un service de défense des travailleurs.

Les petits employeurs, c'est-à-dire la grande majorité de ceux qui sont inscrits à la Commission, ont besoin de l'aide spécialisée que leur offre gratuitement un tel service. Le fait est qu'environ 162 000 des 182 000 employeurs inscrits à la Commission comptent moins que 20 employés. En moyenne, dépendant de leur secteur, ces petits employeurs font l'objet d'une demande de prestations tous les six ou sept ans. Ils n'ont généralement ni les ressources d'un gros employeur pour absorber les répercussions d'une telle demande, ni, typiquement, l'accès à l'information et aux services nécessaires pour gérer le risque dans leurs lieux de travail. En outre, comme leur expérience en matière de demandes de prestations est généralement très limitée, rien de crucial ne les incite à investir dans la connaissance ainsi que dans les stratégies de prévention des accidents et de retour au travail qui s'imposent.

Pourtant, quand il y a une demande de prestations, son impact sur les coûts de fonctionnement peut être énorme dans une petite entreprise ayant très peu de ressources pour y répondre. Chaque année, en moyenne, plus de 20 000 employeurs se retrouvent avec une telle demande. La trentaine de petites entreprises que nous avons consultées au cours de l'examen nous ont confirmé l'impact quasi dévastateur qu'une ou deux demandes de prestations peuvent avoir, ainsi que l'importance d'un service de conseillers du patronat capable de les aider à gérer leurs conséquences.

On a reconnu toute l'importance d'atteindre les petits employeurs et de les aider à mieux gérer le risque d'accidents du travail et de maladies professionnelles dans leurs opérations. La Commission a créé une division de la petite entreprise chargée des questions relatives aux petits employeurs, tandis que le ministère du Travail a publié *Prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail : Un meilleur système de santé et de sécurité pour les lieux de travail en Ontario* (janvier 1998), rapport dans lequel il conclut que les petites entreprises constituent un grand défi si l'on veut améliorer les résultats à cet égard. Tant que la Commission et le Ministère n'auront pas réalisé les objectifs de leur stratégie commune dans ce domaine, un service consultatif à l'intention des employeurs aura un rôle important à jouer en venant en aide aux petites entreprises.

L'autre rôle clé du BCP est systémique et parallèle à celui du BCT. En tant que défenseurs fonctionnaires désintéressés, les spécialistes du BCP se consacrent à leurs dossiers en fonction des intérêts du client et du système dans son ensemble. Or, ce système est financé par les employeurs. Les avantages de l'approche litigieuse pour confirmer la validité des demandes de prestations ont déjà été soulignés sous la rubrique des constatations relatives au BCT; ils sont tout aussi évidents dans le cas du BCP.

Enfin, par l'intermédiaire des nombreuses associations qui représentent leurs intérêts, les employeurs ontariens maintiennent énergiquement depuis longtemps qu'il faut préserver l'équilibre dans un système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail qui finance un service de défenseur des travailleurs. Même si les représentants du patronat ont parfois contesté les activités du BCT, ils ont généralement reconnu son utilité, en déclarant que les employeurs ont eux aussi besoin d'un défenseur comparable et en se contentant de critiquer l'écart manifeste entre la taille et le budget des deux organisations.

Nous arrivons à ces conclusions à une réserve près : le BCP va devoir définir son rôle plus clairement, accroître son efficacité dans le système et, ce faisant, prouver qu'il a effectivement un rôle aussi important à jouer que nous le déclarons ici. C'est ce que nous allons voir sous la rubrique de la

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

constatation suivante.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 4 **Fonctions du BCP**

Le BCP s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en focalisant une plus grande partie de ses ressources sur les petits employeurs et sur des activités autres que la représentation et des conseils, y compris l'éducation et des services consultatifs. La transition a été difficile et, même si les petits employeurs devraient être le point focal de ses activités, les gros employeurs continuent à constituer une grande proportion de sa lientèle. Il s'ensuit que, si les employeurs qu'il a aidés considèrent ses services comme de grande valeur, le BCP a quand même un gros défi à relever pour maximiser son efficacité dans le système.

La Loi dispose que le BCP a pour mission «d'éduquer, de conseiller et de représenter principalement les employeurs qui ont moins de 100 employés.» Nous allons maintenant voir comment l'organisme interprète son mandat, en analysant d'abord les fonctions ou activités de base qu'il s'est attribuées, puis la clientèle qu'il sert. Sous le régime de la loi applicable avant le 1er janvier 1998, il avait un mandat nettement moins précis, à l'instar du BCT, puisque la *Loi sur les accidents du travail* prévoyait seulement que «le ministre verse au Bureau les sommes nécessaires, au titre de la rémunération et des dépenses, pour exercer les fonctions [qu'il] peut lui assigner».

Dans les premières années qui ont suivi sa création, il semble que le BCP se soit consacré essentiellement à la prestation de conseils et de services de représentation, bien qu'il ait aussi considéré comme importantes ses activités d'éducation et de formation. Au cours de ses huit premières années d'existence, il jouait de temps à autre un rôle particulièrement important en présentant la position du patronat dans des «dossiers phares» devant le Tribunal, pour veiller à ce que celui-ci tienne compte du point de vue des employeurs et des intérêts du régime d'assurance en faisant évoluer le droit avec de nouvelles orientations d'envergure. Dans ces affaires, le Tribunal invitait les parties intéressées à faire des interventions.

Cela dit, bien que le BCP joue depuis longtemps un rôle de porte-parole de la collectivité patronale, il a commencé de 1993 à 1995 à assumer un rôle croissant de promotion stratégique, en élaborant des positions globales sur toute une gamme d'enjeux et en travaillant de concert avec au moins certains groupes patronaux pour faire inscrire ces enjeux au programme de la Commission. La collectivité patronale n'était pas unanime sur le rôle que le BCP devait jouer dans ce contexte; certaines associations d'employeurs nous l'ont confié durant les consultations, en exprimant leur désaccord. Toutefois, rien ne laisse entendre que la promotion stratégique continue à faire partie des activités du BCP.

L'existence du BCP est devenue plus turbulente après la publication des *Nouvelles orientations* du ministre Jackson. En juillet 1996, son rapport a recommandé l'abolition du BCP, et cette recommandation a été suivie cinq mois plus tard, avec la première lecture du projet de loi 99, par l'annonce que le BCP allait être maintenu, quoiqu'avec un nouveau mandat assorti d'un examen à la fin de 1998, pour vérifier s'il valait la peine de le maintenir encore. Cette longue période d'incertitude a eu des conséquences : perte d'employés expérimentés et productifs, détérioration du moral du personnel et baisse de visibilité. À ce dernier égard, il semble que de nombreux employeurs aient simplement conclu,

constatation suivante.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Fonctions du BCP
4

Le BCP s'est efforcé de réaliser son nouveau mandat législatif en focalisant une plus grande partie de ses ressources sur les petits employeurs et sur des activités autres que la représentation et des conseils, y compris l'éducation et des services consultatifs. La transition a été difficile et, même si les petits employeurs devraient être le point focal de ses activités, les gros employeurs continuent à constituer une grande proportion de sa clientèle. Il s'ensuit que, si les employeurs qu'il a aidés considèrent ses services comme de grande valeur, le BCP a quand même un gros défi à relever pour maximiser son efficacité dans le système.

La Loi dispose que le BCP a pour mission «d'éduquer, de conseiller et de représenter principalement les employeurs qui ont moins de 100 employés.» Nous allons maintenant voir comment l'organisme interprète son mandat, en analysant d'abord les fonctions ou activités de base qu'il s'est attribuées, puis la clientèle qu'il sert. Sous le régime de la loi applicable avant le 1er janvier 1998, il avait un mandat nettement moins précis, à l'instar du BCT, puisque la *Loi sur les accidents du travail* prévoyait seulement que «le ministre verse au Bureau les sommes nécessaires, au titre de la rémunération et des dépenses, pour exercer les fonctions [qu'il] peut lui assigner».

Dans les premières années qui ont suivi sa création, il semble que le BCP se soit consacré essentiellement à la prestation de conseils et de services de représentation, bien qu'il ait aussi considéré comme importantes ses activités d'éducation et de formation. Au cours de ses huit premières années d'existence, il jouait de temps à autre un rôle particulièrement important en présentant la position du patronat dans des «dossiers phares» devant le Tribunal, pour veiller à ce que celui-ci tienne compte du point de vue des employeurs et des intérêts du régime d'assurance en faisant évoluer le droit avec de nouvelles orientations d'envergure. Dans ces affaires, le Tribunal invitait les parties intéressées à faire des interventions.

Cela dit, bien que le BCP joue depuis longtemps un rôle de porte-parole de la collectivité patronale, il a commencé de 1993 à 1995 à assumer un rôle croissant de promotion stratégique, en élaborant des positions globales sur toute une gamme d'enjeux et en travaillant de concert avec au moins certains groupes patronaux pour faire inscrire ces enjeux au programme de la Commission. La collectivité patronale n'était pas unanime sur le rôle que le BCP devait jouer dans ce contexte; certaines associations d'employeurs nous l'ont confié durant les consultations, en exprimant leur désaccord. Toutefois, rien ne laisse entendre que la promotion stratégique continue à faire partie des activités du BCP.

L'existence du BCP est devenue plus turbulente après la publication des *Nouvelles orientations* du ministre Jackson. En juillet 1996, son rapport a recommandé l'abolition du BCP, et cette recommandation a été suivie cinq mois plus tard, avec la première lecture du projet de loi 99, par l'annonce que le BCP allait être maintenu, quoiqu'avec un nouveau mandat assorti d'un examen à la fin de 1998, pour vérifier s'il valait la peine de le maintenir encore. Cette longue période d'incertitude a eu des conséquences : perte d'employés expérimentés et productifs, détérioration du moral du personnel et baisse de visibilité. À ce dernier égard, il semble que de nombreux employeurs aient simplement conclu,

après avoir été informés de la recommandation des *Nouvelles orientations* (qui avait attiré passablement d'attention), que le BCP avait bel et bien fermé ses portes.

L'aspect peut-être le plus marquant du changement de mandat du BCP a été ses profondes répercussions sur sa clientèle, dont les deux tiers étaient des grandes entreprises en 1995. Et ce n'était pas le pire : la clientèle restante était intrinsèquement plus difficile à rejoindre que «l'écurie» de gros clients que le BCP avait jusque-là, étant donné que les gros employeurs expérimentés, disposant de spécialistes conscients de l'intérêt à long terme d'une gestion efficace du risque d'accidents du travail, avaient déjà appris à se prévaloir de la compétence qu'il leur offrait gratuitement.

Les petites entreprises (surtout celles qui ont moins de 20 employés) sont bien différentes du point de vue du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, puisqu'elles s'efforcent essentiellement de gérer leurs activités en accordant très peu d'attention - quand elles en accordent - aux questions d'indemnisation des travailleurs accidentés ou malades; elles n'embauchent pas de personnel spécialisé pour gérer les risques et ne jouent généralement pas de rôle dans les associations patronales ou ne s'y intéressent guère, et bien peu d'entre elles ont même entendu parler du BCP. Lorsqu'elle a créé sa division de la petite entreprise pour s'occuper des petits employeurs, la Commission s'est largement retrouvée face à ces mêmes défis. Bref, quand le BCP s'est vu imposer un tel changement de mandat à la fin de 1996, assorti de grosses compressions budgétaires et de l'engagement de dispenser, au coût le plus bas, des services à valeur ajoutée, il a repensé ses fonctions et ses activités fondamentales, ce qui l'a amené, en 1997, à se restructurer et à réduire son effectif. La nouvelle organisation est analysée de façon détaillée dans les Constatations de l'examen opérationnel.

Bien que la représentation demeure pour lui une activité de base, le BCP y consacre moins de temps qu'avant, puisqu'elle ne représente plus que 28 p. 100 du total des heures de travail du personnel. Les données du BCP pour 1997-1998 révèlent que ce dernier a représenté des employeurs dans quelque 800 cas, dont 550 ont été réglés au niveau des opérations (palier préalable à l'appel). Ce résultat montre bien que le BCP favorise surtout le règlement anticipé des cas. Les données de la Commission pour 1997 révèlent que le BCP a représenté des employeurs dans 95 seulement des 16 863 décisions rendues dans le système intégré d'appels de la Commission. Les données du Tribunal ne permettent pas de déterminer aussi efficacement l'identité des représentants, mais elles confirment que, en 1997, le BCP a représenté des employeurs dans 107 appels, soit 5 p. 100 de tous les appels tranchés par le Tribunal. Ce pourcentage semble généralement compatible avec les niveaux d'activité passés du BCP devant le Tribunal.

Le BCP privilégie l'organisation de séminaires et d'ateliers éducatifs sur des aspects clés du système, comme la nouvelle Loi ou le retour au travail. D'après ses données, en 1997-1998, son personnel a donné 216 ateliers et exposés regroupant 6 285 participants, ce qui a nécessité environ 12 p. 100 de ses heures de travail (compte non tenu du temps consacré aux déplacements et à la préparation). Les services d'éducation s'ajoutentà la diffusion de l'information par suite de la distribution, à plus 15 000 petites entreprises, d'un petit guide à leur intention, ainsi que la mise en place d'un système de télécopie automatique. Cette restructuration des activités est fondée sur le principe que le BPC peut générer une plus grande valeur ajoutée pour le système avec son budget limité en éduquant les employeurs sur leurs droits et obligations aux termes de la Loi ou en leur montrant des stratégies propres à minimiser les coûts et à gérer le risque. C'est une approche analogue à celle qu'emploie le Bureau des conseillers du patronat de la Colombie Britannique, et c'est une bonne façon de compenser la baisse des activités de représentation qui semble avoir accompagné le changement de mandat.

La prestation de conseils sommaires, qui est désormais centralisée dans un centre d'appels à Toronto, demeure une activité fondamentale du BCP, puisqu'elle occupe quatre employés à temps plein et

représente quelque 16 p. 100 du total des heures de travail. Le BCP se livre aussi à de nouvelles activités en fournissant des services de consultation aux employeurs, c'est-à-dire une forme de conseils sommaires sur une vaste gamme de questions de santé et de sécurité professionnelle. Dans ce contexte, son personnel va visiter les lieux de travail, soit à l'invitation de l'employeur, soit à l'improviste, de façon à analyser les pratiques professionnelles de l'employeur sous divers aspects, de la prévention au retour au travail, et fournit à l'employeur visité une liste de contrôle de quatre pages pour l'aider à déterminer les améliorations éventuelles. Il s'agit d'abord de fournir une aide de base aux employeurs dont les pratiques de travail non conformes dans ces domaines sont évidentes, puis de les orienter, le cas échéant, vers l'association pour la sécurité au travail approprié. Pour l'année en cours, l'objectif consiste à réaliser 800 de ces «vérifications», mais il ne sera vraisemblablement pas atteint, de loin s'en faut.

Cela dit, le BCP s'est efforcé de respecter l'esprit du paragraphe 176(2) de la Loi, en refocalisant ses activités pour répondre aux besoins des petites entreprises. Même si ses efforts en ce sens n'ont pas encore été entièrement couronnés de succès, il a fait des progrès : d'après ses données, les entreprises ayant moins de 100 employés constituent désormais quelque 68 p. 100 de sa clientèle. En outre, le BCP ne représente plus les gros employeurs dans leurs relations avec la Commission ou avec le Tribunal (sauf pour des dossiers ouverts avant le 1er janvier 1998), bien qu'il fournisse des conseils et des services d'aide connexe à de gros employeurs pour les aider à assumer la responsabilité de leurs propres dossiers. Par ailleurs, il continue à offrir des conseils sommaires par téléphone à tous les employeurs, sans égard à leur taille.

Dans l'ensemble, et tout comme le BCT, le BCP a eu fort à faire pour s'adapter à son nouveau mandat, en partie parce qu'il est difficile de rompre des liens bien établis. Les coûts personnels sont élevés et le nouveau marché est tout simplement moins accessible que l'ancien. Comme nous l'avons déjà précisé, contrairement aux gros employeurs d'expérience, les petits employeurs ne sont généralement même pas conscients de l'existence du BCP, ce qui l'a notamment forcé à consacrer une part importante du temps de ses spécialistes des employeurs à des activités conçues pour se faire mieux connaître.

Le BCP a su démontrer son engagement envers les petites entreprises; cependant, le fait subsiste qu'il doit continuer d'affecter des ressources au service de son ancienne clientèle, les gros employeurs, et à «vendre» les services qu'il offre. En conséquence, le BCP ne peut pas consacrer ces ressources aux clients qu'il est tenu de servir, aux termes de la Loi.

La stratégie d'éducation du BCP est un bon exemple de ce phénomène. Bien que des propriétaires et des employés de petites entreprises participent aux programmes que le BCP leur offre, la nature même de ses programmes fait qu'ils s'adressent surtout à des entreprises assez grosses pour pouvoir accorder une journée ou une demi journée de leur temps à leurs employés afin qu'ils y participent. Les employeurs sensibilisés aux avantages des programmes d'éducation y investissent parce qu'ils partent du principe qu'ils en retireront une meilleure gestion du risque dans leurs milieux de travail. Or, beaucoup de petites entreprises n'ont tout simplement pas les ressources nécessaires pour pouvoir faire participer un de leurs employés à ce genre de programme, et la plupart des propriétaires ou des exploitants de petites entreprises ont rarement assez de temps pour y participer eux-mêmes. Il faut donc se poser de sérieuses questions sur l'efficacité de l'investissement du BCP dans l'exécution de programmes d'éducation sur la base actuelle, compte tenu de son mandat législatif.

Si l'on en juge d'après les sondages que le BCP réalise auprès de sa clientèle et sur ce qu'on nous a dit dans nos consultations, les participants à ces programmes en sont très satisfaits. Néanmoins, quand nous avons demandé aux employeurs quel était selon eux le plus important service offert par le BCP, ils ont uniformément répondu la prestation de conseils juste à temps et les services de représentation. Les petits employeurs, qui ont dit n'avoir aucun accès réaliste à d'autres sources de représentation, accordent

généralement une très grande valeur à l'accès rapide aux conseils dont ils ont besoin quand ils en ont besoin, surtout lorsqu'ils font face à une demande de prestations. Ils accordent aussi une grande valeur aux services de représentation par des spécialistes, notamment parce qu'ils ont l'impression de ne pas avoir les moyens de retenir des gens capables de leur fournir ces services dans le secteur privé. (Ce groupe d'employeurs comprend un certain nombre de petites institutions du secteur public considérées comme des hôpitaux, qui considèrent le BCP comme la seule source d'aide pour le secteur public élargi, dans le climat d'austérité d'aujourd'hui.)

La plupart des petits employeurs ne connaissent pas les programmes d'éducation du BCP, alors que les gros employeurs et les associations patronales les considèrent uniformément comme utiles. Cette rétroaction confirme notre constatation.

Il ne faudrait pas interpréter ce qui précède en concluant que le BCP n'a rien à faire dans le domaine de l'éducation. Son mandat législatif prévoit qu'il a un rôle à jouer à cet égard, et la raison pour laquelle le BCP a des programmes d'éducation est toujours valide, puisqu'informer les employeurs de leurs droits et obligations aux termes de la Loi présente des avantages systémiques, tout comme le fait d'amener les employeurs à conclure qu'investir dans de bonnes pratiques de travail est avantageux aussi bien pour leurs employés que pour leur bilan, et qu'il vaut la peine d'encourager l'employeur à assumer la responsabilité d'une plus grande partie de la gestion des demandes de prestations. En outre, le BCP a su remplir un rôle précieux dans le système en instituant des programmes de retour au travail, en vertu de la nouvelle Loi, et ce bien avant que la Commission n'ait été chargée de ce secteur d'activité.

Parallèlement, il est tout aussi vrai que les participants aux programmes d'éducation tendent à être des employeurs performants plutôt que médiocres dans le contexte du système de santé et de sécurité professionnelles et donc à ne pas imposer des coûts proportionnellement très élevés au système d'obligations collectives. Le raisonnement invoqué ici revient à dire que le rôled'organisateur de services éducatifs du BCP devrait être efficacement ciblé et directement lié à la mesure dans laquelle ses programmes réussissent à modifier le comportement des employeurs.

Un grand nombre des employeurs et des associations patronales avec qui nous avons parlé ont été étonnés de nous entendre décrire le service de consultation du BCP, y compris la liste de vérification, et de se faire demander s'ils le jugeaient utile. Les employeurs ont invariablement affirmé que le BCP devrait concentrer ses activités sur la gestion des demandes de prestations, plutôt que sur un service de consultation, et qu'il serait préférable que les questions de santé, de sécurité et de prévention soient confiées à des organismes spécialisés, comme les associations pour la sécurité au travail. À notre avis, la réaction du patronat à une description de ce service est justifiée. Comme nous le verrons sous la rubrique suivante du rapport, les coûts de prestation du service de consultation sont élevés, sans compter que le service offert par le BCP fait double emploi, jusqu'à un certain point, avec ceux qui sont offerts ou qui le seront par les associations pour la sécurité au travail, car elles sont plus susceptibles d'avoir l'effectif voulu et peuvent compter sur des réseaux régionaux bien établis.

La leçon à tirer de ce qui précède, c'est que le BCP est surtout apprécié lorsqu'il fournit des services dans le domaine expressément réservé aux défenseurs du patronat, autrement dit des services de représentation et des conseils dont les employeurs ont besoin quand ils en ont besoin. Bien entendu, les employeurs qui ont besoin de ces services sans que cela ne leur coûte directement quoi que ce soit sont généralement de petits employeurs, à qui retenir les services d'un avocat ou d'un conseiller parajuridique imposerait des pressions financières substantielles.

En outre, le BCP est particulièrement apprécié du point de vue systémique lorsqu'il représente impartialement et professionnellement les employeurs devant la Commission et devant le Tribunal. En

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

tant qu'organisme de défense des employeurs, le BCP s'assure que toute la preuve et tous les arguments étayant une demande quelconque ont été présentés à l'arbitre, ce qui renforce la capacité du système de rendre la bonne décision. À cet égard, les employeurs maintiennent depuis longtemps que le BCP devrait représenter les intérêts de l'employeur dans les affaires importantes entendues par le Tribunal, lorsque l'employeur n'a pas d'autre représentant. Cette recommandation, qui nous a été répétée durant nos consultations, est fondée sur la théorie que, dans ces affaires-là, il faudrait qu'un représentant des intérêts des employeurs en général soit présent pour évaluer la preuve et les arguments sous-jacents à une décision susceptible d'avoir d'importantes conséquences pour la caisse d'assurance. Cette suggestion est digne de mention, et le BCP devrait, en consultation avec le Tribunal, analyser les coûts et les avantages de sa mise en oeuvre.

Enfin, le BCP pourrait contribuer à la réalisation d'autres objectifs systémiques tout en servant ses clients avec diligence. Par exemple, il est mieux placé que quiconque pour s'attaquer aux problèmes de tarification qui découlent d'une classification d'employeur fondée sur une hypothèse erronée. Ces problèmes peuvent être attribuables à des changements d'un procédé industriel ou d'une pratique professionnelle qui influent nettement sur le degré de risque. Le BCP peut aussi avoir un rôle important à jouer pour renforcer la capacité du système de régler les différends relatifs aux prestations auxquelles les travailleurs ont droit, à leur retour au travail ou à la réintégration sur le marché du travail et contribuer ainsi à réduire le nombre d'affaires portées en appel devant la Commission ou devant le Tribunal.

Return à l'index
Return à la table des matieres

Constatation 5 **Relation du BCT et du BCP avec les autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail**

L'aptitude du BCT et du BCP à jouer pleinement leurs rôles et à optimiser leur valeur pour leur clientèle et pour le système est réduite, à des degrés divers, par les limites de leur aptitude à coordonner leur planification et leurs activités avec les objectifs stratégiques et les activités des autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Le lecteur se rappellera que les deux bureaux ont été réés en tant que services du ministère du Travail et qu'ils sont devenus en 1991 des organismes d'État relevant de ce ministère. S'ils ont été créés à titre de services du Ministère, c'était pour préserver leur indépendance vis-à-vis de la Commission, afin qu'ils puissent représenter les intérêts des employeurs et des travailleurs de façon à bien les servir. Les données que nous avons recueillies laissent entendre que le changement de statut qui en a fait des organismes d'État a eu très peu de répercussions immédiates et directes sur les deux bureaux, si ce n'est de confirmer ce qui était devenu dans la pratique une relation entre le Ministère et des organismes d'État. Néanmoins, le changement officiel de statut a eu des conséquences importantes.

En tant que services du ministère du Travail, les deux bureaux devaient lui rendre compte directement de toutes leurs fonctions et de toutes leurs activités, et leurs directeurs relevaient d'un supérieur hiérarchique travaillant au Ministère, comme directeur général ou sous-ministre adjoint. Par contre, en tant qu'organismes mentionnés à l'annexe 1 dans le système declassification des organismes du gouvernement provincial, ils ont une relation sans lien de dépendance avec le Ministère dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire pour tout ce qui concerne leur façon d'interpréter et de réaliser leur

tant qu'organisme de défense des employeurs, le BCP s'assure que toute la preuve et tous les arguments étayant une demande quelconque ont été présentés à l'arbitre, ce qui renforce la capacité du système de rendre la bonne décision. À cet égard, les employeurs maintiennent depuis longtemps que le BCP devrait représenter les intérêts de l'employeur dans les affaires importantes entendues par le Tribunal, lorsque l'employeur n'a pas d'autre représentant. Cette recommandation, qui nous a été répétée durant nos consultations, est fondée sur la théorie que, dans ces affaires-là, il faudrait qu'un représentant des intérêts des employeurs en général soit présent pour évaluer la preuve et les arguments sous-jacents à une décision susceptible d'avoir d'importantes conséquences pour la caisse d'assurance. Cette suggestion est digne de mention, et le BCP devrait, en consultation avec le Tribunal, analyser les coûts et les avantages de sa mise en oeuvre.

Enfin, le BCP pourrait contribuer à la réalisation d'autres objectifs systémiques tout en servant ses clients avec diligence. Par exemple, il est mieux placé que quiconque pour s'attaquer aux problèmes de tarification qui découlent d'une classification d'employeur fondée sur une hypothèse erronée. Ces problèmes peuvent être attribuables à des changements d'un procédé industriel ou d'une pratique professionnelle qui influent nettement sur le degré de risque. Le BCP peut aussi avoir un rôle important à jouer pour renforcer la capacité du système de régler les différends relatifs aux prestations auxquelles les travailleurs ont droit, à leur retour au travail ou à la réintégration sur le marché du travail et contribuer ainsi à réduire le nombre d'affaires portées en appel devant la Commission ou devant le Tribunal.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 5 Relation du BCT et du BCP avec les autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail

L'aptitude du BCT et du BCP à jouer pleinement leurs rôles et à optimiser leur valeur pour leur clientèle et pour le système est réduite, à des degrés divers, par les limites de leur aptitude à coordonner leur planification et leurs activités avec les objectifs stratégiques et les activités des autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Le lecteur se rappellera que les deux bureaux ont été réés en tant que services du ministère du Travail et qu'ils sont devenus en 1991 des organismes d'État relevant de ce ministère. S'ils ont été créés à titre de services du Ministère, c'était pour préserver leur indépendance vis-à-vis de la Commission, afin qu'ils puissent représenter les intérêts des employeurs et des travailleurs de façon à bien les servir. Les données que nous avons recueillies laissent entendre que le changement de statut qui en a fait des organismes d'État a eu très peu de répercussions immédiates et directes sur les deux bureaux, si ce n'est de confirmer ce qui était devenu dans la pratique une relation entre le Ministère et des organismes d'État. Néanmoins, le changement officiel de statut a eu des conséquences importantes.

En tant que services du ministère du Travail, les deux bureaux devaient lui rendre compte directement de toutes leurs fonctions et de toutes leurs activités, et leurs directeurs relevaient d'un supérieur hiérarchique travaillant au Ministère, comme directeur général ou sous-ministre adjoint. Par contre, en tant qu'organismes mentionnés à l'annexe 1 dans le système declassification des organismes du gouvernement provincial, ils ont une relation sans lien de dépendance avec le Ministère dans l'exercice de leurs fonctions, c'est-à-dire pour tout ce qui concerne leur façon d'interpréter et de réaliser leur

mandat. Comme la Loi le précise, ils rendent compte au Ministre de la façon dont ils s'acquittent de leurs fonctions et de leurs responsabilités. À titre d'organismes mentionnés à l'annexe 1, ils emploient des fonctionnaires, reçoivent du Ministère les services de soutien, administratifs, financiers et de ressources humaines nécessaires, sont assujettis à la plupart des directives du Conseil de gestion du gouvernement que le Ministère est tenu de respecter et rendent compte de leur fonctionnement au sous-ministre.

Les deux bureaux sont soumis aux mêmes règles administratives et gestionnaires que les autres organismes mentionnés à l'annexe 1. Néanmoins, ils diffèrent de la plupart d'entre eux en ce qu'ils ne sont pas financés par le Trésor. En effet, tout comme la *Loi sur les accidents du travail* qui l'a précédée, la Loi en vigueur dispose que le «ministre fixe le montant des frais que peut engager chaque bureau dans l'exercice de ses fonctions et la Commission assume ces frais.» Cela signifie clairement que les bureaux font partie du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et confirme aussi bien en fait qu'en théorie leur indépendance vis-à-vis de la Commission.

Cette situation a des avantages parce qu'elle assure une grande souplesse aux deux bureaux afin qu'ils puissent réaliser leurs mandats compte tenu des besoins du système tels qu'ils les perçoivent, mais elle a aussi des inconvénients. La supervision des deux bureaux est confiée au Ministère, qui n'est pas le seul responsable de l'administration du système régissant globalement leur comportement; en outre, la Commission, qui est la principale responsable de l'administration du système, n'a pas de rôle précis à jouer dans la régie des bureaux, même si elle paie leurs frais. Le Ministère alloue les crédits en se fondant sur les plans d'activités et sur les propositions budgétaires, mais il est passablement limité dans sa capacité de déterminer si les crédits alloués sont effectivement consacrés aux activités prévues et obtiennent les résultats escomptés (c'est essentiellement la Commission qui a la compétence pour en décider). Enfin, le Ministère recouvre de la Commission les crédits qu'il alloue aux deux bureaux, et la Commission qualifie simplement ce recouvrement d'obligation législative, dans ses états financiers.

Qui plus est, à titre d'organismes mentionnés à l'annexe 1, les bureaux peuvent devoir respecter des exigences et subir des pressions différentes de celles de la Commission. C'est le cas dans les périodes d'austérité pour la fonction publique, quand on fait pression sur les bureaux pour qu'ils réduisent leurs dépenses même s'ils ne sont pas financés par le Trésor et que les besoins du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail peuvent dicter une stratégie différente. (Le problème est le même dans d'autres gouvernements, puisque beaucoup d'entre eux ont des arrangements financiers analogues.)

On a pu constater les problèmes qui résultent de la structure de ces relations au cours de la première moitié des années 1990, quand la participation croissante des bureaux à des activités vraiment publiques de promotion stratégique aux dépens de la Commission a fait tiquer. Plus récemment, on a constaté un certain chevauchement entre la Commission et le BCP, qui offrent tous deux des services d'éducation et d'information.

Même si ces aléas ne sont pas très fréquents, ils révèlent l'existence d'une zone grise dans la planification et la coordination et suggèrent des lacunes dans la structure actuelle. Par conséquent, on laisse généralement les bureaux interpréter et réaliser eux-mêmes leur mandat. Les résultats ne sont pas toujours optimaux; ils peuvent même saper la capacité des bureaux de s'acquitter de leurs rôles comme il convient et de réaliser efficacement leur mandat.

Il est important de préciser que ce phénomène est plus inquiétant dans le cas du BCP que dans celui du BCT, puisque ce dernier continue à fonctionner essentiellement en réponse à la demande et qu'il n'a donc pas eu besoin de s'interroger sur sa raison d'être. Par contre, comme nous l'avons déjà dit, le BCP a eu de la difficulté à définir son rôle à la suite du changement radical de son mandat ainsi que des modifications

d'envergure du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail dans son ensemble. En réponse à la réorientation du système, qui privilégie désormais la prévention et le retour au travail, par exemple, le BCP s'est efforcé d'offrir à sa clientèle des programmes éducatifs sur le retour au travail, et il a livré un message de prévention dans le cadre de ses programmes et de son nouveau service de consultation, tout en s'efforçant, de concert avec le ministère et les 17 associations pour la sécurité au travail, d'élaborer une stratégie cohérente de prévention et de retour au travail.

Cela dit, il faut souligner l'existence d'une certaine coordination dans le système entre la Commission et les bureaux. À titre d'exemple, il tend à exister des relations efficaces de longue date entre le personnel du BCT ou du BCP et le personnel de la Commission, dans la plupart des régions; le personnel de la Commission assiste aux réunions du comité de liaison du BCT; et les directeurs des bureaux et du Tribunal siègent avec le directeur des appels de la Commission à un comité de coordination des affaires où ils échangent de l'information sur les problèmes de gestion des affaires. Les directeurs des bureaux se réunissent relativement souvent avec la direction générale de la Commission pour tenter d'améliorer la coordination, la communication et la circulation de l'information, mais il en ressort peu de choses témoignant de réciprocité ou de planification paritaire.

On a souvent prétendu que c'est la Commission qui gère le système. Le projet de loi 99 a confirmé ce principe, en rangeant les associations pour la sécurité au travail sous son égide dans la Partie II de la Loi et en faisant en sorte qu'elle ait le dernier mot sur les questions de politique et d'interprétation de la Loi. Dans ce contexte, il semblerait donc que la Commission ait un mot à dire sur les actions des autres intervenants dans le système qui sont indépendants d'elle. D'ailleurs, le fait même que la Commission finance les deux bureaux laisse entendre qu'il serait raisonnable qu'elle ait voix au chapitre lorsqu'ils entreprennent des activités contribuant à la réalisation des objectifs du système. Toutefois, pour ce faire, il faudra que les bureaux aient accès aux renseignements dont ils ont besoin et que la Commission possède afin de pouvoir prendre des décisions de planification efficace et de jouer un rôle efficace dans le système.

En l'occurrence, l'argument invoqué consiste à dire que les bureaux peuvent être considérés comme des partenaires de la Commission pour atteindre des objectifs systémiques communs. Les deux parties sont susceptibles de bénéficier de mesures visant à transformer leurs rapports actuels en une relation caractérisée par une saine tension. L'un et l'autre des deux bureaux - surtout le BCP - seraient bien plus en mesure de s'acquitter efficacement de leur mandat, et la Commission, elle, serait bien plus à même de tirer certains avantages de son investissement involontaire dans leurs services. Par exemple, le BCP est tenu par la loi de servir les petits employeurs, qui sont aussi les clients de la division des services aux petites entreprises établie par la Commission dans le cadre de sa stratégie de restructuration sectorielle. Il y a clairement des intérêts communs et un ensemble de défis communs dans ce contexte.

Plus généralement, la Commission et les deux bureaux sont des alliés naturels lorsqu'elle s'efforce d'atteindre son objectif de simplification des procédures d'arbitrage et de règlement des différends. En effet, les trois ont un but commun, et c'est d'assurer un processus d'arbitrage équitable et rapide. À supposer que ce principe soit acquis, la prochaine étape consistera à rendre possible une certaine planification coordonnée entre les trois organismes, afin que ce but commun soit atteint au plus vite.

Return à l'index
Return à la table des matières

III. Constatations de l'examen opérationnel

Index
Contexte de l'examen
Méthode de l'examen opérationnel
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers du patronat
Profil du BCP
Constatation 6 Prestation du service
Constatation 7 Planification
Constatation 8 Gestion de la qualité
Constatation 9 Gestion du rendement
Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers des travailleurs
Profil du BCT
Constatation 10 Prestation du service
Constatation 11 Planification
Constatation 12 Gestion de la qualité
Constatation 13 Gestion du rendement
Constatation 14 Administration des paiements de transfert

Contexte de l'examen

Les deux bureaux se sont efforcés de réaliser leurs nouveaux mandats et de maintenir la prestation de leur service dans un secteur public en plein changement. Bref, ils ont dû non seulement s'adapter, planifier et gérer dans une période caractérisée par une grande incertitude depuis l'automne de 1995, mais aussi s'acquitter de leurs tâches dans un contexte de changement aussi bien de la Loi qu'ils doivent appliquer que des organisations de la fonction publique dans lesquelles leur personnel travaille.

Il a donc été bien difficile pour eux de gérer et de travailler efficacement dans ce climat d'incertitude et d'instabilité, d'autant plus qu'ils devaient satisfaire à de nouvelles exigences de responsabilisation. Le changement a sapé le moral du personnel, qui avait l'impression de ne pas être apprécié, de sorte qu'on a constaté une résistance au changement et à la responsabilisation accrue, une hausse du taux d'absentéisme, perdu des employés productifs et vécu des tensions accrues entre la direction et le personnel.

Pressions résultant des changements dans la fonction publique de l'Ontario

Le changement est devenu incontournable dans la fonction publique de l'Ontario puisque les ministères se restructurent, que les programmes changent, sont délégués ou abolis, que les budgets sont comprimés et les services internes rationalisés. Il s'ensuit que le gouvernement s'attend à ce que les ministères et les organismes mentionnés à l'annexe 1 gèrent mieux leurs activités et se conforment à de nouvelles exigences globales visant à accroître l'efficience et l'efficacité du service.

À titre d'organismes mentionnés à l'annexe 1, les deux bureaux doivent satisfaire à une pléthore de nouvelles exigences conçues pour améliorer la responsabilisation et le service à la clientèle. Même si les effets des nouvelles exigences sont positifs, leur mise en oeuvre est onéreuse puisqu'il faut notamment leur consacrer une bonne partie du temps de la direction et que les nouvelles obligations risquent de nécessiter des aptitudes ou des compétences excédant celles des organisations visées.

L'obligation de préparer des plans d'activité et de s'y confirmer est particulièrement importante dans ce contexte. Les deux bureaux doivent se conformer au nouveau régime de planification des activités que tous les ministères sont désormais tenus de mettre en uvre. Ils ont établi leurs plans d'activités compte tenu des objectifs globaux des activités tant du ministère du Travail que du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Leur responsabilisation est par conséquent

accrue, et ils doivent améliorer aussi bien leur gestion du rendement que leurs rapports à cet égard. Cette année, le BCP et le BCT ont assumé de nouvelles obligations pour se conformer à l'engagement du ministère du Travail de mettre en uvre un cadre du service de qualité dans le contexte de la stratégie appliquée dans toute la fonction publique de l'Ontario pour accroître la qualité du service.

Les deux bureaux ont aussi subi d'autres pressions globales. Comme la plupart des autres organismes du secteur public, ils ont été tenus de gérer leurs activités dans un contexte de compressions budgétaires. Les pressions financières sont d'ailleurs la principale cause de la restructuration qui a mené au modèle actuel de prestation du service du BCP. Le BCT n'était pas aux prises avec des mesures d'austérité aussi radicales, mais il s'est adapté aux pressions en profitant de l'attrition et en modifiant la répartition de ses dossiers à l'interne. La rationalisation permanente des services internes de la fonction publique de l'Ontario a influé elle aussi sur la prestation du service, surtout en ce qui concerne la rationalisation des locaux achetés et loués par le gouvernement. Cette démarche a été avantageuse pour l'ensemble de l'administration gouvernementale, mais mauvaise pour le BCT, puisque son personnel jusque-là basé dans la collectivité et facilement accessible a dû occuper des bureaux plus classiques, ce qui l'a éloigné de son marché.

Le personnel du BCT s'inquiète en outre des implications éventuelles de la reclassification à peine terminée des postes de toutes les unités de négociation de la fonction publique de l'Ontario. Les répercussions de ce processus ne sont pas encore évidentes, mais elles risquent de saper le statut et la rémunération des conseillers et d'affecter le moral du personnel de première ligne, qui pourrait interpréter les résultats comme un signal qu'on n'apprécie pas son travail.

Pressions résultant des changements du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail

Depuis une décennie, le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail fonctionne sous pression, puisqu'on l'étudie continuellement et qu'on le modifie sans cesse. Le projet de loi 99, qui a pris effet le 1er janvier 1998, a modifié le régime d'indemnisation qui était en vigueur depuis 1990 (le système double) a imposé de nombreuses obligations nouvelles aux travailleurs et au patronat, dont l'introduction de délais de présentation des demandes et des appels, en plus de changer le mandat de tous les organismes uvrant dans le système. Le projet de loi était aussi censé changer l'orientation du système, et il introduisait plusieurs concepts nouveaux comme la prévention, le retour au travail et la réintégration sur le marché du travail, présentés en termes peu familiers dans un texte qui équivalait à une refonte et à une nouvelle codification de la loi antérieure. Il ne faut donc pas s'étonner que le personnel ait été stressé à l'idée de devoir relever le défi de s'adapter à un nouveau régime législatif dans lequel les conséquences d'un non-respect des délais de présentation sont graves, tout en devant s'accommoder d'un nouvel examen.

En outre, la Commission a changé en même temps que la Loi. En réaction à l'adoption du projet de loi 99 et aux pressions qu'on exerçait pour l'amener à améliorer la prestation du service, la Commission s'est restructurée; elle a changé son modèle de prestation pour privilégier un service axé sur le secteur d'activité dans lequel elle intègre des fonctions naguère balkanisées (gestion des demandes, gestion des comptes, arbitrage, etc.). Les changements de la façon de la Commission d'appliquer la loi ont de toute évidence de grandes répercussions sur les deux bureaux et sur le Tribunal. Par exemple, la restructuration de la Commission a entraîné un effort concerté, par suite de l'adoption récente du système intégré d'appels, pour régler les appels en souffrance. Puisqu'un partie substantielle des demandes que la Commission rejette en appel font l'objet d'une nouvelle procédure d'appel devant le Tribunal, les efforts de la Commission ont eu pour effet de renvoyer immédiatement de nombreux appels au Tribunal même. La charge de travail considérable qui en a résulté pour lui a été grandement accrue par l'ajout d'un gros

volume d'appels interjetés en 1998 en raison de l'imposition du délai de présentation de six mois des appels de décisions rendues avant 1988. Par conséquent, le Tribunal doit maintenant entendre un volume d'appels équivalant au quadruple de sa moyenne historique.

La simplification du système des appels a aussi eu pour résultat de changer la façon de les traiter pour les agents de la Commission qui les entendent. Par exemple, le personnel du BCT, les arbitres du Tribunal et les commissaires aux appels de la Commission ne prennent plus l'initiative d'obtenir la preuve médicale nécessaire pour justifier la demande. Ils se limitent plutôt à un rôle plus traditionnel et plus neutre lorsqu'ils rendent une décision en s'appuyant sur les preuves et les arguments produits par les parties au litige. Parallèlement, la Commission a mis en oeuvre une série de mesures conçues pour faciliter le règlement anticipé d'un grand nombre de cas avant qu'il faille passer au palier suivant, soit celui des appels.

Ces changements et d'autres encore ont accru l'importance d'une représentation éclairée devant les instances du système, influé sur les pratiques et procédures des deux bureaux et alourdi la tâche des représentants, qui doivent s'assurer d'avoir bien obtenu et présenté les renseignements médicaux nécessaires. De plus, l'augmentation exponentielle de la charge de travail du Tribunal d'appel laisse entendre que les deux bureaux vont avoir un rôle plus important à jouer pour faire en sorte que les appelants aient rapidement accès au Tribunal.

L'un des objectifs du nouveau plan stratégique quinquennal de la Commission consiste à rendre rapidement des décisions justes et équitables du premier coup. Compte tenu de cet objectif et de l'imminence de la mise en uvre intégrale du nouveau modèle de prestation du service de la Commission, on peut s'attendre à ce que les changements qu'elle instaure continuent d'exiger des adaptations, voire des changements parallèles dans les deux bureaux.

Return à l'index
Return à la table des matières

Méthode de l'examen opérationnel

Pour réaliser l'examen opérationnel, il a fallu recueillir des renseignements en analysant des documents et en interrogeant les gestionnaires et le personnel de chaque organisation. Nous avons aussi rencontré divers intervenants, de même que les gestionnaires des autres services de conseillers des employeurs et des travailleurs de tout le pays, tout cela afin de pouvoir déterminer si les services offerts par chacun de ces organismes ont un rapport qualité prix acceptable sur le triple plan de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité, et si les systèmes de contrôle et de gestion en place permettent aux clients d'en avoir pour leur argent.

La détermination de l'efficacité des systèmes de gestion a été fondée sur diverses normes, essentiellement inspirées des *Critères de contrôle* de l'Institut canadien des Comptables agréés, des directives du Conseil de gestion du gouvernement, du cadre de qualité du service de la fonction publique de l'Ontario et de la norme de gestion de qualité ISO 9001. Comme la majorité des dépenses de chaque bureau sont consacrées aux traitements et salaires (respectivement 72 p. 100 et 77 p. 100 des budgets du BCP et du BCT), nous avons accordé une grande importance aux mesures de l'efficacité du personnel dans la prestation du service à la clientèle.

Nous nous sommes basés sur ces normes pour préparer une série de questions que nous avons posées à chaque organisation, puis nous avons conçu et réalisé un sondage auprès des autres bureaux des

conseillers des travailleurs et des employeurs du Canada afin de comparer les mesures de la charge de travail et du rendement de chacun d'entre eux.

Les constatations qui suivent sont celles que nous considérons comme les plus pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité de la prestation du service et de la qualité des systèmes de contrôle en place dans chacun des deux bureaux. Nous les présentons séparément à l'égard de chacun des importants systèmes décisionnels de ces organismes, mais il y a de toute évidence des interrelations entre les secteurs de gestion, ainsi qu'à l'intérieur de ces secteurs.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers du patronat

Profil du BCP

Le budget de fonctionnement du BCP s'élève à 2,875 millions de dollars, dont 2,263 millions de dollars pour les traitements et salaires et 0,612 million de dollars pour les dépenses de fonctionnement directes. Le Bureau offre des services de représentation, d'éducation et des conseils sur une base régionale. Quatre de ses 16 spécialistes du patronat sont affectés dans la région métropolitaine de Toronto et les 12 autres dans neuf autres localités de la province. Ces agents sont très mobiles; ils travaillent généralement aussi bien depuis leur domicile qu'à des postes de travail situés dans les bureaux régionaux du ministère du Travail. Le BCP a investi des ressources financières considérables et beaucoup de temps dans un système de technologie de l'information pour rendre opérationnelle cette structure de prestation de services.

La prestation de conseils a été largement centralisée à un centre d'appels situé à Toronto, où quatre conseillers chargés de recevoir les demandes répondent à la majorité des demandes d'information et de conseils des employeurs sur les questions relatives à la Commission. Les activités de l'administration centrale sont confiées à deux analystes de programmes, six employés de soutien administratif et un spécialiste de l'éducation, ainsi qu'aux trois titulaires de postes de gestion. Pour conclure cet aperçu du BCP, voici quelques précisions sur ses activités clés.

À chacune des deux dernières années, le BCP a fourni des services de représentation dans environ 700 dossiers (pour quelque 200 audiences), fermé 300 dossiers, donné des conseils et de l'information dans 3 100 cas et accueilli 6 000 participants dans ses séminaires et ateliers d'éducation. Il a récemment commencé à offrir des services consultatifs sur le terrain aux petits employeurs; au début de septembre 1998, il était venu en aide à 214 employeurs de cette façon. De plus, il a offert 216 séances éducatives en 1997 1998; au cours des six premiers mois de l'exercice, il en avait offert 169. Les volumes actuels du service de représentation sont nettement inférieurs à ceux de 1996 1997; ce recul est attribuable en grande partie à l'impact occasionné par le changement de mandat et peut-être aussi à l'effet de la réorganisation, qui a ramené de 21 à 16 le nombre de spécialistes des employeurs.

Le BCP donne des conseils sur les prestations auxquelles les travailleurs ont droit (36 p. 100), la tarification (23 p. 100) et le retour au travail (19 p. 100). Le service de représentation est essentiellement axé sur les questions relatives aux prestations (64 p. 100) et à la tarification (25 p. 100).

En termes d'effort, le service de représentation représente 28 p. 100 du temps du personnel, suivi de la prestation de conseils (15,6 p. 100), des déplacements (13,4 p. 100), de l'administration (12,6 p. 100),

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

des activités d'éducation/ateliers (11,8 p. 100), du développement des communications (6,9 p. 100) et du soutien des programmes (6,3 p. 100). Le reste du temps est consacré aux services de consultation et au perfectionnement du personnel.

Le profil de la clientèle du BCP établi en mars 1998 révèle que la prestation du service aux petits employeurs (moins de 100 employés) représentait 68 p. 100 des activités, les gros employeurs bénéficiant de 32 p. 100 du temps de service (compte non tenu du temps consacré à l'exécution des programmes d'éducation). Les données pour les six premiers mois de l'exercice 1998-1999 révèlent une plus grande intensification encore des efforts consacrés aux petits employeurs.

Return à l'index
Return a la table des matieres

Constatation 6 Prestation du service

Le BCP offre un service apprécié; il a eu de la difficulté à rétablir son marché et à susciter de la demande. Bien qu'il ait fait des efforts concertés pour mieux sensibiliser les petites entreprises à ses services et pour offrir une gamme de services élargie, il doit accroître ses niveaux de service et réduire encore davantage ses frais administratifs pour que sa clientèle en ait pour son argent.

Comme nous l'avons précisé dans les constatations de l'examen fonctionnel, les changements du mandat législatif du BCP ont grandement limité sa capacité de représenter les gros employeurs, qui représentaient jusque-là une grande partie de sa clientèle établie. Il lui a été difficile de rebâtir sa clientèle. C'est pour cette raison et pour survivre aux pressions budgétaires qu'il s'est restructuré et qu'il a réorganisé la prestation de son service en 1997. Il a allégé son administration et centralisé la prestation des conseils courants, ce qui lui a permis de libérer des spécialistes basés dans des régions pour qu'ils puissent se consacrer aux services de représentation, d'éducation et de consultation, puisque la direction part du principe que ces services ont la plus grande valeur ajoutée, aux yeux du patronat.

L'hypothèse sur laquelle ce modèle de prestation du service est fondé veut que la prestation optimale du travail des spécialistes soit régionale et en personne. En outre, on postule qu'il y a constamment assez de travail dans chaque région pour que les spécialistes puissent se consacrer à la prestation du service. Il ne s'est pas écoulé assez de temps depuis la mise en uvre du nouveau modèle pour nous permettre de tirer des conclusions solides sur son efficacité, mais il est évident que la validité de l'hypothèse de base doit être constamment vérifiée en fonction de l'expérience sur le terrain.

Le centre d'appels que le BCP a créé dans le cadre de sa restructuration nous paraît justifié, puisque le besoin d'offrir de l'information juste à temps aux petits employeurs est reconnu. Dans ce cas-là comme dans celui de la demande régionale des services de spécialistes, il est important pour le BCP de veiller à ce que le volume d'appels justifie le nombre de conseillers affectés au centre, ainsi que de surveiller activement la qualité du service. Nous avons constaté que le BCP a répondu à 3 100 demandes de conseils au cours des 18 derniers mois, ce qui correspond à environ 500 appels par mois, soit cinq appels par jour et par conseiller.

Le BCP s'est diligemment efforcé de s'imposer auprès de petites entreprises, et il a élargi la gamme de ses services. Néanmoins, ses activités de représentation accusent une baisse par rapport aux années précédentes. Il ne représente actuellement les employeurs que dans une fraction seulement des appels

des activités d'éducation/ateliers (11,8 p. 100), du développement des communications (6,9 p. 100) et du soutien des programmes (6,3 p. 100). Le reste du temps est consacré aux services de consultation et au perfectionnement du personnel.

Le profil de la clientèle du BCP établi en mars 1998 révèle que la prestation du service aux petits employeurs (moins de 100 employés) représentait 68 p. 100 des activités, les gros employeurs bénéficiant de 32 p. 100 du temps de service (compte non tenu du temps consacré à l'exécution des programmes d'éducation). Les données pour les six premiers mois de l'exercice 1998-1999 révèlent une plus grande intensification encore des efforts consacrés aux petits employeurs.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Prestation du service
6

Le BCP offre un service apprécié; il a eu de la difficulté à rétablir son marché et à susciter de la demande. Bien qu'il ait fait des efforts concertés pour mieux sensibiliser les petites entreprises à ses services et pour offrir une gamme de services élargie, il doit accroître ses niveaux de service et réduire encore davantage ses frais administratifs pour que sa clientèle en ait pour son argent.

Comme nous l'avons précisé dans les constatations de l'examen fonctionnel, les changements du mandat législatif du BCP ont grandement limité sa capacité de représenter les gros employeurs, qui représentaient jusque-là une grande partie de sa clientèle établie. Il lui a été difficile de rebâtir sa clientèle. C'est pour cette raison et pour survivre aux pressions budgétaires qu'il s'est restructuré et qu'il a réorganisé la prestation de son service en 1997. Il a allégé son administration et centralisé la prestation des conseils courants, ce qui lui a permis de libérer des spécialistes basés dans des régions pour qu'ils puissent se consacrer aux services de représentation, d'éducation et de consultation, puisque la direction part du principe que ces services ont la plus grande valeur ajoutée, aux yeux du patronat.

L'hypothèse sur laquelle ce modèle de prestation du service est fondé veut que la prestation optimale du travail des spécialistes soit régionale et en personne. En outre, on postule qu'il y a constamment assez de travail dans chaque région pour que les spécialistes puissent se consacrer à la prestation du service. Il ne s'est pas écoulé assez de temps depuis la mise en uvre du nouveau modèle pour nous permettre de tirer des conclusions solides sur son efficacité, mais il est évident que la validité de l'hypothèse de base doit être constamment vérifiée en fonction de l'expérience sur le terrain.

Le centre d'appels que le BCP a créé dans le cadre de sa restructuration nous paraît justifié, puisque le besoin d'offrir de l'information juste à temps aux petits employeurs est reconnu. Dans ce cas-là comme dans celui de la demande régionale des services de spécialistes, il est important pour le BCP de veiller à ce que le volume d'appels justifie le nombre de conseillers affectés au centre, ainsi que de surveiller activement la qualité du service. Nous avons constaté que le BCP a répondu à 3 100 demandes de conseils au cours des 18 derniers mois, ce qui correspond à environ 500 appels par mois, soit cinq appels par jour et par conseiller.

Le BCP s'est diligemment efforcé de s'imposer auprès de petites entreprises, et il a élargi la gamme de ses services. Néanmoins, ses activités de représentation accusent une baisse par rapport aux années précédentes. Il ne représente actuellement les employeurs que dans une fraction seulement des appels

tranchés par la Commission - en 1997, il ne les a représentés que dans 95 appels sur plus de 15 000. Ses activités de représentation devant le Tribunal ont été plus importantes et plus constantes au fil des années, à raison d'environ 4 p. 100 de l'ensemble des appels dans lesquels des employeurs étaient en cause. Il a participé en moyenne à 220 décisions postopérationnelles (au niveau de la Commission ou du Tribunal) à chacune des deux dernières années, ce qui équivaut à 13 par spécialiste des employeurs par année.

Les données du BCP révèlent que le volume d'activité associé à ses services de représentation a baissé, lui aussi. Sur quelque 1 000 services de représentation complète (interventions dans un dossier aboutissant à divers règlements) au cours des 18 derniers mois, il a réussi à fermer 400 dossiers, comparativement à environ 1 600 cas de prestation de conseils et de services de représentation en 1996-1997 pour 1 157 dossiers fermés. Cette baisse d'activité est en partie attribuable à l'effet du changement de mandat et en partie aussi à la compression de l'effectif du BCP.

Cela dit, le BCP a fait des efforts concertés pour atteindre un plus grand nombre d'employeurs grâce à ses services d'éducation et d'information. À chacune des trois dernières années, il a attiré environ 6 200 participants aux quelque 200 séances qu'il a offertes. Bien qu'il se soit fixé pour ses activités d'éducation l'objectif d'atteindre 6 000 employeurs par année, le nombre réel d'employeurs indépendants qui participent à ces activités est vraisemblablement plus faible, étant donné que le système de triage du BCP tient compte uniquement du nombre de participants aux séances chaque année, et non du nombre réel d'employeurs représentés aux séances.

La direction a reconnu que, compte tenu de sa taille et de sa pénétration limitée du marché, le BCP doit maximiser l'impact de ses ressources pour être efficace. À cette fin, il a tenté de conclure des partenariats éducatifs avec plusieurs organisations patronales, dont la Chambre de commerce de l'Ontario et les centres de commerce locales, l'Association des professionnels des ressources humaines, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et le Conseil de défense des employeurs. Ces initiatives visaient toutes à faire mieux connaître le BCP dans la collectivité patronale et à accroître le ratio de la valeur du travail de ses spécialistes sur le terrain, en faisant en sorte que ces derniers se consacrent plutôt à animer des séances qu'à les organiser. Les efforts déployés ont remporté un certain succès, même s'il faudra créer un réseau plus important de partenariats efficaces pour qu'ils atteignent leurs buts.

Comme nous l'avons signalé dans l'examen fonctionnel, les services d'éducation offerts par le BCP n'attirent pas suffisamment les propriétaires de petites entreprises ou leurs gestionnaires. Les petites entreprises ne peuvent tout simplement pas se payer le luxe de prendre le temps d'envoyer ces gens assister à des séances d'une journée complète, voire d'une demi-journée. Bref, pour répondre aux besoins d'éducation des petits employeurs, le BCP devrait envisager des stratégies qui rendraient ses services de formation plus accessibles aux propriétaires ou aux gestionnaires de petites entreprises et qui répondraient à leur préférence déclarée pour les services «juste à temps». Dans ce contexte, des modules de formation sur Internet sur le Web ou sur disques compacts pourraient être utiles pour atteindre les petits employeurs, surtout s'ils étaient annoncés par les associations industrielles et par la Commission. Plusieurs des petits employeurs que nous avons rencontrés sont favorables à cette proposition.

Nous avons exprimé dans l'examen fonctionnel certaines réserves quant au passage aux services de consultation sur place. À mesure que les activités du BCP s'étendent au-delà de sa concentration traditionnelle sur la gestion des demandes de prestations, on peut se demander si elles constituent bien une activité de base pour lui, avec un personnel sur le terrain composé de généralistes spécialisés dans l'assurance contre les accidents du travail, et si elles ne font pas non plus double emploi avec les activités des associations pour la sécurité au travail et du secteur privé. En outre, on peut douter qu'un service offert à un pourcentage infime des 170 000 petits employeurs est efficace, quand tous les employeurs en

assument les frais, même si les clients du BCP s'en disent satisfaits. Le fait est que, même si le BCP était capable d'atteindre son objectif de 800 consultations pour cette année, il n'offrirait un service qu'à environ 0,5 p. 100 de son marché.

Comme ce qui précède le laisse entendre, le BCP a été et continue d'être un organisme en transition pendant que sa direction s'efforce de relever le défi d'accroître sa pénétration du marché des petites entreprises et d'en faire le fournisseur de services de prédilection de sa clientèle. Le BCP ne part pas de zéro, puisqu'il est solidement implanté à Windsor, par exemple, mais il n'est pas aussi bien connu dans les petites entreprises du nord et de l'est de la province.

Nous sommes d'avis que le BCP fonctionne en-deçà de sa capacité, compte tenu de la demande actuelle. Qui plus est, à ce niveau de demande, le coût de la prestation de son service est élevé. Si l'on en juge en fonction du budget et des volumes de service actuels (6 000 cas de services d'éducation, 3 100 cas de prestation de conseils et 250 cas de services de représentation en bonne et due forme), avec une répartition égale des ressources entre les activités fondamentales de l'organisme, le coût de prestation du service équivaut à 167 $ par participant aux services d'éducation, à 322 $ par prestation de conseils et à 4 000 $ par service de représentation offert. Cela dit, il est certain que le coût du service baisserait si la demande augmentait.

À cet égard, il vaut la peine de souligner qu'un récent changement des pratiques de la Commission va vraisemblablement remédier en partie aux problèmes de visibilité du BCP. Depuis septembre 1998, la Commission informe les employeurs qu'elle informe d'une de ses décisions que, dans la gamme des services d'aide offerts au patronat, les petits employeurs peuvent consulter le BCP. Or, nous avons constaté que, dans la plupart des provinces et des territoires, c'est la Commission qui contribue le plus à faire connaître l'existence des services consultatifs.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Planification 7

Le système de planification utilisé par le BCP est conforme aux exigences en vigueur. Il pourrait cibler plus efficacement ses ressources internes et mieux équilibrer ses charges de travail en adoptant des procédures de planification participative plus structurées et en procédant plus régulièrement à des examens de son rendement organisationnel.

Comme nous l'avons vu, les ministères et les organismes mentionnés à l'annexe 1 sont désormais tenus d'établir des plans d'activités dans le cadre du processus de budgétisation du gouvernement. La planification des activités est devenue un élément fondamental du système gouvernemental de responsabilisation publique. Les ministères et organismes doivent établir des plans d'activité pour donner une idée de la mission ou de la vision de leur organisation, définir leurs activités fondamentales, établir des mesures clés du rendement et fixer des cibles précises à atteindre (en matière d'efficacité, d'efficience et de service à la clientèle), ainsi que pour décrire les principaux vecteurs des activités qui influent sur leur travail et pour établir les stratégies qu'ils comptent appliquer afin de répondre aux besoins de leur clientèle ou de leur auditoire. Les plans d'activités du BCP répondent globalement à ces exigences.

Dans notre examen des procédures de planification stratégique et opérationnelle du BCP, nous avons

étudié l'utilisation de procédures non structurées qui ne font pas activement intervenir le personnel. La direction du BCP souligne que la nature des changements des deux dernières années ne se prêtait pas à une participation active du personnel, en ajoutant qu'elle espère pouvoir le faire participer davantage dans l'avenir. Bien que des procédures de planification non structurées puissent donner de bons résultats dans les petites organisations, avec la nature des défis qu'il va devoir relever, le BCP aurait avantage à adopter des procédures de planification participative plus structurées.

Nous avons constaté que le plus récent plan stratégique du BCP date de 1996-1997. Même s'il n'est peut-être pas indispensable que le BCP ait des plans stratégiques annuels, il aurait vraisemblablement intérêt à élaborer des plans stratégiques tous les deux ans, ce qui lui permettrait d'obtenir une validation régulière des principales hypothèses sur lesquelles ses plans sont fondés et d'accroître sa capacité de maximisation de la valeur ajoutée pour le système et pour sa clientèle. Même si nous avons pu constater que le BCP a fait de grands efforts pour maximiser la valeur ajoutée des extrants de son portefeuille de services et pour favoriser l'utilisation de ce vecteur, nous restons convaincus qu'il devrait aussi évaluer ses services du point de vue du système.

En élargissant son portefeuille de services afin d'accroître sa valeur ajoutée pour la clientèle, le BCP s'est retrouvé avec une vaste gamme d'activités, à savoir un centre d'appels, un service de consultation, un service de représentation, un service de formation et peut-être, à la longue, un service d'information basé sur le Web. S'il offre toute cette gamme de services, il devrait selon nous avoir un réseau d'information structuré qui lui permettrait de recueillir régulièrement des renseignements relatifs aux questions susceptibles d'influer sur chacune de ces activités-là. En outre, chacune des activités qu'il offre lui permet de poser des balises grâce auxquelles il sera en mesure d'évaluer la prestation de son service.

Enfin, nous estimons qu'une réévaluation de la mission et du mandat du BCP aurait des avantages organisationnels à long terme, particulièrement si l'on envisageait de lui faire jouer un rôle plus central au service du système et de devenir le fournisseur de services de choix des petites entreprises.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Gestion de la qualité
8

Le BCP est vraiment déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses démarches pour améliorer la qualité du service. L'uniformité des pratiques internes, la prestation des services et le service de qualité sont des importants éléments du système de gestion de la qualité qu'il devrait s'efforcer d'implanter.

Le BCP a activement participé au programme que le ministère du Travail a mis en uvre pour instaurer le cadre du service de qualité de la fonction publique de l'Ontario. Ce cadre englobe l'élaboration et l'application de plans et de normes sur la qualité du service, la détermination des priorités du service et des processus des activités clés, la mesure et l'évaluation du rendement, l'évaluation des progrès réalisés afin d'assurer des améliorations continuelles grâce à la rétroaction de la clientèle et l'utilisation de critères externes pour évaluer la qualité du service.

Le BCP a adopté plusieurs procédures et protocoles à l'appui de ses engagements en matière de qualité du service qui lui seront utiles pour élaborer un programme plus exhaustif. En outre, sa direction

assument les frais, même si les clients du BCP s'en disent satisfaits. Le fait est que, même si le BCP était capable d'atteindre son objectif de 800 consultations pour cette année, il n'offrirait un service qu'à environ 0,5 p. 100 de son marché.

Comme ce qui précède le laisse entendre, le BCP a été et continue d'être un organisme en transition pendant que sa direction s'efforce de relever le défi d'accroître sa pénétration du marché des petites entreprises et d'en faire le fournisseur de services de prédilection de sa clientèle. Le BCP ne part pas de zéro, puisqu'il est solidement implanté à Windsor, par exemple, mais il n'est pas aussi bien connu dans les petites entreprises du nord et de l'est de la province.

Nous sommes d'avis que le BCP fonctionne en-deçà de sa capacité, compte tenu de la demande actuelle. Qui plus est, à ce niveau de demande, le coût de la prestation de son service est élevé. Si l'on en juge en fonction du budget et des volumes de service actuels (6 000 cas de services d'éducation, 3 100 cas de prestation de conseils et 250 cas de services de représentation en bonne et due forme), avec une répartition égale des ressources entre les activités fondamentales de l'organisme, le coût de prestation du service équivaut à 167 $ par participant aux services d'éducation, à 322 $ par prestation de conseils et à 4 000 $ par service de représentation offert. Cela dit, il est certain que le coût du service baisserait si la demande augmentait.

À cet égard, il vaut la peine de souligner qu'un récent changement des pratiques de la Commission va vraisemblablement remédier en partie aux problèmes de visibilité du BCP. Depuis septembre 1998, la Commission informe les employeurs qu'elle informe d'une de ses décisions que, dans la gamme des services d'aide offerts au patronat, les petits employeurs peuvent consulter le BCP. Or, nous avons constaté que, dans la plupart des provinces et des territoires, c'est la Commission qui contribue le plus à faire connaître l'existence des services consultatifs.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Planification 7

Le système de planification utilisé par le BCP est conforme aux exigences en vigueur. Il pourrait cibler plus efficacement ses ressources internes et mieux équilibrer ses charges de travail en adoptant des procédures de planification participative plus structurées et en procédant plus régulièrement à des examens de son rendement organisationnel.

Comme nous l'avons vu, les ministères et les organismes mentionnés à l'annexe 1 sont désormais tenus d'établir des plans d'activités dans le cadre du processus de budgétisation du gouvernement. La planification des activités est devenue un élément fondamental du système gouvernemental de responsabilisation publique. Les ministères et organismes doivent établir des plans d'activité pour donner une idée de la mission ou de la vision de leur organisation, définir leurs activités fondamentales, établir des mesures clés du rendement et fixer des cibles précises à atteindre (en matière d'efficacité, d'efficience et de service à la clientèle), ainsi que pour décrire les principaux vecteurs des activités qui influent sur leur travail et pour établir les stratégies qu'ils comptent appliquer afin de répondre aux besoins de leur clientèle ou de leur auditoire. Les plans d'activités du BCP répondent globalement à ces exigences.

Dans notre examen des procédures de planification stratégique et opérationnelle du BCP, nous avons

étudié l'utilisation de procédures non structurées qui ne font pas activement intervenir le personnel. La direction du BCP souligne que la nature des changements des deux dernières années ne se prêtait pas à une participation active du personnel, en ajoutant qu'elle espère pouvoir le faire participer davantage dans l'avenir. Bien que des procédures de planification non structurées puissent donner de bons résultats dans les petites organisations, avec la nature des défis qu'il va devoir relever, le BCP aurait avantage à adopter des procédures de planification participative plus structurées.

Nous avons constaté que le plus récent plan stratégique du BCP date de 1996-1997. Même s'il n'est peut-être pas indispensable que le BCP ait des plans stratégiques annuels, il aurait vraisemblablement intérêt à élaborer des plans stratégiques tous les deux ans, ce qui lui permettrait d'obtenir une validation régulière des principales hypothèses sur lesquelles ses plans sont fondés et d'accroître sa capacité de maximisation de la valeur ajoutée pour le système et pour sa clientèle. Même si nous avons pu constater que le BCP a fait de grands efforts pour maximiser la valeur ajoutée des extrants de son portefeuille de services et pour favoriser l'utilisation de ce vecteur, nous restons convaincus qu'il devrait aussi évaluer ses services du point de vue du système.

En élargissant son portefeuille de services afin d'accroître sa valeur ajoutée pour la clientèle, le BCP s'est retrouvé avec une vaste gamme d'activités, à savoir un centre d'appels, un service de consultation, un service de représentation, un service de formation et peut-être, à la longue, un service d'information basé sur le Web. S'il offre toute cette gamme de services, il devrait selon nous avoir un réseau d'information structuré qui lui permettrait de recueillir régulièrement des renseignements relatifs aux questions susceptibles d'influer sur chacune de ces activités-là. En outre, chacune des activités qu'il offre lui permet de poser des balises grâce auxquelles il sera en mesure d'évaluer la prestation de son service.

Enfin, nous estimons qu'une réévaluation de la mission et du mandat du BCP aurait des avantages organisationnels à long terme, particulièrement si l'on envisageait de lui faire jouer un rôle plus central au service du système et de devenir le fournisseur de services de choix des petites entreprises.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 8 Gestion de la qualité

Le BCP est vraiment déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses démarches pour améliorer la qualité du service. L'uniformité des pratiques internes, la prestation des services et le service de qualité sont des importants éléments du système de gestion de la qualité qu'il devrait s'efforcer d'implanter.

Le BCP a activement participé au programme que le ministère du Travail a mis en uvre pour instaurer le cadre du service de qualité de la fonction publique de l'Ontario. Ce cadre englobe l'élaboration et l'application de plans et de normes sur la qualité du service, la détermination des priorités du service et des processus des activités clés, la mesure et l'évaluation du rendement, l'évaluation des progrès réalisés afin d'assurer des améliorations continuelles grâce à la rétroaction de la clientèle et l'utilisation de critères externes pour évaluer la qualité du service.

Le BCP a adopté plusieurs procédures et protocoles à l'appui de ses engagements en matière de qualité du service qui lui seront utiles pour élaborer un programme plus exhaustif. En outre, sa direction

s'efforce activement de préciser les normes de qualité associées à ses activités fondamentales et prévoit le suivi de la conformité à ces exigences. Tous ces efforts vont contribuer à améliorer le service dans l'ensemble de l'organisation.

Le BCP a adopté une norme qui l'oblige à répondre dans les 72 heures aux demandes de conseils. Le délai de réponse est un important indicateur de la qualité du service, les employeurs clients n'ont pas manqué de le souligner. Dans plusieurs de nos discussions avec eux, les clients du BCP ont soulevé diverses questions sur la disponibilité de spécialistes du patronat capables de répondre efficacement à leurs demandes de renseignements. Les clients s'interrogent quand les spécialistes sont incapables de répondre à des demandes parfois immédiates de renseignements et de conseils. Certains clients ont dit hésiter à consulter le centre d'appels du BCP, surtout quand ils entretiennent des relations opérationnelles efficaces avec le spécialiste local. Il vaut la peine d'étudier davantage cette question, surtout quand on songe à toutes les autres activités qui se disputent le temps des spécialistes, comme la participation à des audiences et l'exécution de programmes d'éducation qui les empêchent souvent de répondre à des demandes de renseignements et de conseils pendant plusieurs jours d'affilée, surtout dans le nord de la province. Nous reconnaissons que la disponibilité et le délai de réponse sont des indicateurs importants de la qualité du service du BCP et nous sommes convaincus que celui-ci doit se donner la capacité d'évaluer son rendement en fonction de ces indicateurs.

Dans nos discussions avec le BCP au sujet de son programme d'assurance de la qualité, nous lui avons proposé plusieurs autres mesures pour mieux évaluer et améliorer la qualité du service, à savoir contrôler et enregistrer les conseils donnés par téléphone, avoir recours à des cas types dans chaque région pour évaluer l'uniformité des conseils donnés et de l'analyse des problèmes, normaliser les procédures d'examen du mérite, avoir davantage recours à des formulaires, des lettres et des réponses types, faire plus d'examens au hasard des dossiers et des activités de représentation, et enfin procéder régulièrement à des évaluations de la conformité des activités aux procédures et aux normes.

Le BCP a organisé des séances de formation sur la qualité du service à l'intention de tout son personnel et s'est efforcé d'obtenir la rétroaction de sa clientèle à la suite de ses séances d'éducation, notamment grâce à des groupes de réflexion structurés. Ces efforts sont valables, et il devrait les poursuivre. En ce qui concerne la rétroaction de la clientèle, nous estimons que les démarches actuelles du BCP bénéficieraient de la saisie d'un plus grand nombre de données en temps réel, car la direction et le personnel sauraient alors quand les engagements en matière de qualité ne sont pas atteints ou risquent de ne pas l'être.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 9 Gestion du rendement

Le BCP met actuellement en uvre un programme de gestion du rendement. Les normes de rendement des gestionnaires et du personnel sont généralement compatibles avec les mesures du rendement d'ensemble, mais elles bénéficieraient d'une définition des normes de qualité applicables à ses activités fondamentales et d'une répartition plus égale du travail dans toute l'organisation.

Au cours des deux dernières années, la fonction publique de l'Ontario a beaucoup insisté sur l'élaboration

s'efforce activement de préciser les normes de qualité associées à ses activités fondamentales et prévoit le suivi de la conformité à ces exigences. Tous ces efforts vont contribuer à améliorer le service dans l'ensemble de l'organisation.

Le BCP a adopté une norme qui l'oblige à répondre dans les 72 heures aux demandes de conseils. Le délai de réponse est un important indicateur de la qualité du service, les employeurs clients n'ont pas manqué de le souligner. Dans plusieurs de nos discussions avec eux, les clients du BCP ont soulevé diverses questions sur la disponibilité de spécialistes du patronat capables de répondre efficacement à leurs demandes de renseignements. Les clients s'interrogent quand les spécialistes sont incapables de répondre à des demandes parfois immédiates de renseignements et de conseils. Certains clients ont dit hésiter à consulter le centre d'appels du BCP, surtout quand ils entretiennent des relations opérationnelles efficaces avec le spécialiste local. Il vaut la peine d'étudier davantage cette question, surtout quand on songe à toutes les autres activités qui se disputent le temps des spécialistes, comme la participation à des audiences et l'exécution de programmes d'éducation qui les empêchent souvent de répondre à des demandes de renseignements et de conseils pendant plusieurs jours d'affilée, surtout dans le nord de la province. Nous reconnaissons que la disponibilité et le délai de réponse sont des indicateurs importants de la qualité du service du BCP et nous sommes convaincus que celui-ci doit se donner la capacité d'évaluer son rendement en fonction de ces indicateurs.

Dans nos discussions avec le BCP au sujet de son programme d'assurance de la qualité, nous lui avons proposé plusieurs autres mesures pour mieux évaluer et améliorer la qualité du service, à savoir contrôler et enregistrer les conseils donnés par téléphone, avoir recours à des cas types dans chaque région pour évaluer l'uniformité des conseils donnés et de l'analyse des problèmes, normaliser les procédures d'examen du mérite, avoir davantage recours à des formulaires, des lettres et des réponses types, faire plus d'examens au hasard des dossiers et des activités de représentation, et enfin procéder régulièrement à des évaluations de la conformité des activités aux procédures et aux normes.

Le BCP a organisé des séances de formation sur la qualité du service à l'intention de tout son personnel et s'est efforcé d'obtenir la rétroaction de sa clientèle à la suite de ses séances d'éducation, notamment grâce à des groupes de réflexion structurés. Ces efforts sont valables, et il devrait les poursuivre. En ce qui concerne la rétroaction de la clientèle, nous estimons que les démarches actuelles du BCP bénéficieraient de la saisie d'un plus grand nombre de données en temps réel, car la direction et le personnel sauraient alors quand les engagements en matière de qualité ne sont pas atteints ou risquent de ne pas l'être.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 9 Gestion du rendement

Le BCP met actuellement en œvre un programme de gestion du rendement. Les normes de rendement des gestionnaires et du personnel sont généralement compatibles avec les mesures du rendement d'ensemble, mais elles bénéficieraient d'une définition des normes de qualité applicables à ses activités fondamentales et d'une répartition plus égale du travail dans toute l'organisation.

Au cours des deux dernières années, la fonction publique de l'Ontario a beaucoup insisté sur l'élaboration

et l'utilisation de mesures du rendement et de contrats de rendement en tant qu'éléments fondamentaux de la responsabilisation interne. Cette approche est en partie attribuable à l'importance accordée à la planification des activités et à la gestion en fonction des résultats. Le BCP a récemment mis en uvre un programme de gestion du rendement afin que les orientations de son plan d'activités concordent avec les activités de ses gestionnaires et de tout son personnel. Il s'est fixé un certain nombre de cibles organisationnelles dans son plan d'activités de 1998 1999, à savoir accroître le pourcentage relatif des petits employeurs auxquels il vient en aide pour le porter à 95 p. 100 de sa clientèle, organiser 160 ateliers et y attirer 6 000 petits employeurs, distribuer 20 000 guides aux petites entreprises, faire 800 consultations sur le terrain dans les lieux de travail et régler 50 p. 100 des nouvelles affaires grâce à des mesures de règlement rapide.

Ces cibles ont été fixées en fonction des résultats globaux que le BCP veut atteindre, à savoir assurer un traitement juste et équitable des petits employeurs, accroître les niveaux de connaissance et d'autonomie des petits employeurs, réduire la gravité des accidents du travail, contribuer à la réalisation des objectifs globaux du système et contribuer aussi à réduire la confrontation dans le système.

L'un des aspects fondamentaux de la gestion du rendement consiste à encourager l'organisation à progresser en accroissant graduellement sa capacité de prestation du service. Comme le BCP fonctionne en deçà de sa capacité et qu'il se doit d'accroître sa pénétration du marché et de hausser la barre s'il veut réaliser pleinement son mandat, il pourrait envisager des objectifs plus ambitieux.

Les objectifs de niveau de service pourraient être basés sur les niveaux de production des employés plus performants que la moyenne, avec comme point de référence la productivité des autres services de conseillers patronaux du Canada. Cela permettrait au BCP de fixer des objectifs équivalant à près du double des niveaux de productivité actuelle, ce qui l'amènerait à offrir des services de représentation en bonne et due forme à 450 à 500 clients par année, à fournir des conseils à quelque 15 000 employeurs par an et à donner des services d'éducation à 10 000 employeurs. Ces objectifs semblent de toute évidence réalisables à la longue, surtout avec une amélioration de l'accès aux renseignements clés de la Commission et la modification récente des avis de décision de la Commission, qui informe désormais les destinataires que les petits employeurs peuvent avoir accès au BCP.

Plutôt que de hausser les niveaux de service, le BCP pourrait décider de se fixer des objectifs d'efficience plus ambitieux qui lui permettraient de réduire graduellement les coûts de son service à 50 $ par employeur éduqué, à 5 $ par conseils sommaires offerts et à 2 000 $ par représentation. À un niveau plus général, le BCP devrait faire le suivi de ses coûts de prestation du service, car ce sont d'importants indicateurs de l'efficience organisationnelle, et il devrait aussi s'efforcer de réduire encore ses frais d'administration en pourcentage du total de ses dépenses.

Le système interne de gestion du rendement du BCP met à contribution les gestionnaires, les spécialistes des employeurs et les conseillers qui reçoivent les demandes, puisqu'ils sont tous chargés de respecter diverses exigences dans leurs activités. Par exemple, les spécialistes des employeurs sont tenus d'accomplir au moins 65 activités, en participant à 10 appels/audiences, 10 ateliers, 19 consultations, 6 initiatives de développement communautaire et 3 exposés. Les 17 autres activités qu'ils doivent accomplir sont négociées entre le spécialiste et le gestionnaire dont il relève selon différents facteurs locaux, organisationnels et individuels. Les gestionnaires et le directeur sont tous tenus de respecter les contrats de rendement dans lesquels leurs engagements respectifs sont précisés.

L'approche que la direction a prise pour déterminer les exigences de production de concert avec le personnel a de nombreux avantages, mais on peut estimer que l'objectif de 10 représentations en bonne et due forme dans des appels/audiences par spécialiste est trop peu élevé pour que les intéressés

conservent la compétence nécessaire afin d'être efficaces lorsqu'ils comparaissent devant le Tribunal ou la Commission. Pour être plus utiles, les normes de représentation devraient aussi permettre de distinguer les activités de représentation menées à bien sans nécessiter d'audience de celles qui en nécessitent une, et celles qui sont liées à des procédures devant le Tribunal de celles devant la Commission. Les contrats de rendement des deux postes de gestionnaire sont très détaillés, mais ils seraient plus clairs si l'on y ajoutait des cibles de planification et de stratégie, d'élaboration de politiques et de programmes, de planification financière, de relations du travail et de qualité du service.

Dans notre examen des données sur la productivité, nous avons constaté des écarts considérables dans la charge de travail de différents secteurs de l'organisation. Le personnel uvrant dans plusieurs régions de la province est extrêmement occupé, alors que celui d'autres régions ne l'est pas. La direction s'est efforcée de faciliter la tâche des spécialistes les plus occupés grâce à des arrangements de partage du travail, mais il pourrait aussi être opportun de déterminer dans quelle mesure la représentation est répartie dans l'ensemble de l'organisation. Nous savons à quel point il est important pour les employeurs d'avoir régulièrement accès à un représentant local, mais il faudrait tenir compte du volume de la demande régionale pour déterminer s'il vaut la peine d'offrir le service régionalement.

La direction du BCP est en train de mettre en uvre des mesure du rendement en fonction de la qualité pour toute l'organisation et de préciser les objectifs d'activité de ses spécialistes. C'est un important ajout au programme de gestion du rendement, et il devrait être mené à bien le plus tôt possible. Quand ce sera fait, le BCP aurait vraisemblablement avantage à informer sa clientèle de ces normes de qualité et à tenir compte de sa rétroaction pour faire des ajustements, le cas échéant.

Enfin, nous estimons qu'une façon particulièrement efficace pour le BCP de mesurer son rendement ou son impact consisterait à étudier les données sur la tarification, pour déterminer si son intervention a eu un effet positif ou pas sur le comportement de ses employeurs clients. Bien entendu, la possibilité d'utiliser de telles mesures sera fonction du niveau de collaboration entre la Commission et le BCP.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatations de l'examen opérationnel - Bureau des conseillers des travailleurs

Profil du BCT

Le BCT dispose d'un budget de fonctionnement de 8,57 millions de dollars, dont 6,36 millions de dollars pour les traitements et salaires, 0,96 million de dollars pour les autres frais de fonctionnement directs et 1,25 million de dollars pour les paiements de transfert à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction et à divers groupes d'aide aux travailleurs accidentés.

Les services de conseils et de représentation du BCT sont dispensés dans 15 bureaux régionaux, situés dans quatre régions de l'Ontario, avec des centres administratifs à London, Sudbury, Toronto et Thunder Bay. Le BCT a un effectif de 107 employés à temps plein, dont 66 considérés comme préposés au service en première ligne, à savoir 51 conseillers des travailleurs et 15 chargés de recevoir les demandes. Ce personnel de première ligne est assisté de 36 employés de soutien administratif et autres affectés à l'administration centrale, auxquels s'ajoutent cinq gestionnaires.

La grande majorité des activités de l'administration centrale sont exécutées par les Services centraux de soutien à la clientèle et comprennent la recherche sur les affaires, la coordination et la prestation de

services d'éducation internes et externes, le soutien technologique de l'information et le développement communautaire (y compris la gestion des paiements de transfert). À cela s'ajoute une modeste fonction de soutien administratif, au cabinet du directeur.

Ces trois dernières années, la charge de travail du BCT s'est élevée en moyenne à 20 000 nouvelles demandes d'aide par année. En 1997-1998, ces demandes émanaient d'environ 11 000 travailleurs accidentés. Pour répondre à la grande majorité des demandes - normalement de 85 à 90 p. 100 -, il suffit de donner des conseils sommaires et de fournir des renseignements par écrit, notamment sous forme de guides relatifs à des questions précises. En 1997-1998, quelque 9 p. 100 des travailleurs accidentés ont été officiellement représentés par le BCT pour le traitement de leur dossier (intervention rapide, examen du mérite de la demande, représentation devant d'autres instances ou combinaison de ces services).

Le BCP offre aussi des services d'éducation conçus pour les collectivités locales, organise des cliniques à l'intention des travailleurs accidentés des villes et des villages où il n'a pas de bureau et offre son aide aux autres travailleurs accidentés afin d'atteindre son objectif de les rendre autonomes. Cette aide inclut la distribution de documentation et des consultations avec les représentants des travailleurs accidentés.

Les volumes actuels de représentation et de prestation de conseils du BCT sont considérablement inférieurs à ceux de la demande qu'il a connue du début au milieu des années 1990. Les nouvelles demandes ont plafonné à environ 31 000 en 1994-1995, et le nombre de décisions facilitées par le BCT est actuellement légèrement supérieur à la moitié de celles qui ont été rendues en 1994-1995, aussi bien en termes absolus que par conseiller.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Prestation du service
10

Le BCT offre un service d'importance critique à de nombreux travailleurs accidentés. Sa capacité interne lui permettrait de servir un nombre accru de travailleurs vulnérables et d'améliorer les processus d'arbitrage du système; à cette fin, il devrait réévaluer plusieurs de ses pratiques clés et de ses décisions de répartition des ressources.

La structure actuelle du BCT n'a pas changé depuis des années. La plupart des travailleurs accidentés qui s'adressent à lui sont servis par un conseiller chargé de recevoir les demandes ou par un membre du personnel de soutien. Lorsque le travailleur accidenté est jugé capable de présenter lui-même sa demande de prestations, le BCT lui donne des conseils sommaires et de la documentation sur lesquels il peut se fonder par la suite. Dans les cas où l'intéressé n'est pas en mesure de défendre efficacement son dossier sans aide, le BCT le représente.

Ce système de gestion de la demande a bien fonctionné en permettant au BCT de faire face efficacement à l'extraordinaire volume de demandes des travailleurs qui réclamaient son aide du début au milieu des années 1990. Toutefois, le nombre des demandes a baissé au cours des quatre dernières années, de sorte que nous estimons le moment venu pour que le BCT réévalue plusieurs des approches qu'il a utilisées pour gérer la demande de ses services.

Les stratégies de gestion de la demande du BCT comprennent la sélection des dossiers et l'examen de

services d'éducation internes et externes, le soutien technologique de l'information et le développement communautaire (y compris la gestion des paiements de transfert). À cela s'ajoute une modeste fonction de soutien administratif, au cabinet du directeur.

Ces trois dernières années, la charge de travail du BCT s'est élevée en moyenne à 20 000 nouvelles demandes d'aide par année. En 1997-1998, ces demandes émanaient d'environ 11 000 travailleurs accidentés. Pour répondre à la grande majorité des demandes - normalement de 85 à 90 p. 100 -, il suffit de donner des conseils sommaires et de fournir des renseignements par écrit, notamment sous forme de guides relatifs à des questions précises. En 1997-1998, quelque 9 p. 100 des travailleurs accidentés ont été officiellement représentés par le BCT pour le traitement de leur dossier (intervention rapide, examen du mérite de la demande, représentation devant d'autres instances ou combinaison de ces services).

Le BCP offre aussi des services d'éducation conçus pour les collectivités locales, organise des cliniques à l'intention des travailleurs accidentés des villes et des villages où il n'a pas de bureau et offre son aide aux autres travailleurs accidentés afin d'atteindre son objectif de les rendre autonomes. Cette aide inclut la distribution de documentation et des consultations avec les représentants des travailleurs accidentés.

Les volumes actuels de représentation et de prestation de conseils du BCT sont considérablement inférieurs à ceux de la demande qu'il a connue du début au milieu des années 1990. Les nouvelles demandes ont plafonné à environ 31 000 en 1994-1995, et le nombre de décisions facilitées par le BCT est actuellement légèrement supérieur à la moitié de celles qui ont été rendues en 1994-1995, aussi bien en termes absolus que par conseiller.

Return a l'index
Return à la table des matières

Constatation Prestation du service 10

Le BCT offre un service d'importance critique à de nombreux travailleurs accidentés. Sa capacité interne lui permettrait de servir un nombre accru de travailleurs vulnérables et d'améliorer les processus d'arbitrage du système; à cette fin, il devrait réévaluer plusieurs de ses pratiques clés et de ses décisions de répartition des ressources.

La structure actuelle du BCT n'a pas changé depuis des années. La plupart des travailleurs accidentés qui s'adressent à lui sont servis par un conseiller chargé de recevoir les demandes ou par un membre du personnel de soutien. Lorsque le travailleur accidenté est jugé capable de présenter lui-même sa demande de prestations, le BCT lui donne des conseils sommaires et de la documentation sur lesquels il peut se fonder par la suite. Dans les cas où l'intéressé n'est pas en mesure de défendre efficacement son dossier sans aide, le BCT le représente.

Ce système de gestion de la demande a bien fonctionné en permettant au BCT de faire face efficacement à l'extraordinaire volume de demandes des travailleurs qui réclamaient son aide du début au milieu des années 1990. Toutefois, le nombre des demandes a baissé au cours des quatre dernières années, de sorte que nous estimons le moment venu pour que le BCT réévalue plusieurs des approches qu'il a utilisées pour gérer la demande de ses services.

Les stratégies de gestion de la demande du BCT comprennent la sélection des dossiers et l'examen de

leur mérite, la préparation et la distribution de guides détaillés ainsi que l'affectation de ressources internes et la prestation de conseils à d'autres membres de la collectivité. Elles sont étayées par un objectif ambitieux d'autonomisation des travailleurs accidentés. À l'époque où il a mis ces stratégies en uvre, le BCT n'était pas en mesure d'évaluer l'incidence de ses décisions sur les travailleurs qu'il encourageait à présenter eux-mêmes leurs propres demandes.

Il est possible que bon nombre des stratégies du BCT soient encore judicieuses, mais, comme les niveaux de dotation de l'organisation n'ont pas suivi la baisse de la demande de service et du nombre de décisions rendues, nous sommes d'avis que le BCT devrait envisager d'autres approches pour déterminer de quelle façon il peut le mieux aider les travailleurs accidentés à faire accepter leurs demandes de prestations et comment il peut appuyer le plus efficacement les amélioration du système.

Il serait particulièrement important de faire des recherches pour savoir ce qui est arrivé aux travailleurs accidentés à qui le BCT s'est contenté de fournir des conseils sommaires et de la documentation. L'une des questions qu'on se pose à l'égard des affaires dont le BCT a décidé de ne pas se charger consiste en effet à savoir si cette décision n'a pas entraîné de coûts évitables pour le système, lorsque les travailleurs en question se sont présentés devant la Commission ou devant le Tribunal sans représentation. En somme, il s'agit de déterminer où il serait plus opportun pour le BCT d'investir ses ressources, en fournissant des conseils sommaires et un service de soutien aux ressources communautaires ou en représentant plus de travailleurs accidentés.

Dans le même ordre d'idées, on s'est demandé jusqu'où le BCT devrait mettre l'accent sur les programmes de sensibilisation et d'éducation, et si les services de ce genre ont des retombées suffisantes pour justifier leur maintien. Enfin, il y a lieu de se demander quelle serait la répartition optimale des ressources humaines dans l'organisation, et si consacrer 66 des 107 postes au service en première ligne constitue la répartition optimale des postes de prestation du service et de soutien administratif.

Les réponses à ces questions ont une importance critique si l'ont veut maximiser l'efficacité du BCT dans le système et sa valeur pour lui. Afin de déterminer la valeur des services du BCT, nous avons soigneusement tenu compte du témoignage des clients et des intervenants, dans le cadre de l'examen fonctionnel. Cela dit, une autre façon de mesurer la valeur des services consiste à déterminer le coût de leur prestation. Cette mesure est révélatrice lorsqu'il est facile d'obtenir des données comparables d'autres fournisseurs de services ou lorsqu'elle peut servir d'indicateur de la rentabilité, quand un suivi interne est possible sur une période donnée.

D'après les données de 1997-1998, le BCT a fourni 18 500 fois des conseils sommaires (à 9 600 travailleurs accidentés) et il aura fourni 1 000 services de représentation en bonne et due forme et effectué 500 examens du mérite des demandes de prestations quand celles-ci auront franchi toutes les étapes du système. Si nous partons du principe que 70 p. 100 des 7,2 millions de dollars dont le BCT dispose sont consacrés aux services de représentation (51 des 66 agents chargés de la prestation du service ont des activités de représentation), il consacre environ 5 millions de dollars à ces 1 000 activités de représentation, qui coûtent donc 5 000 $. S'il y a 500 examens du mérite des demandes par an et que chaque examen coûte 10 p. 100 d'un service de représentation en bonne et due forme pour un dossier, le coût de chaque service de représentation ne serait plus que 200 $. Les 2,2 millions de dollars restants consacrés à la prestation de conseils sommaires permettent d'évaluer le coût de la prestation de ce service à 108 $ par cas, soit 220 $ par travailleur accidenté.

Par ailleurs, si l'on répartit les 5 millions de dollars de dépenses du BCT en fonction de la mesure interne de sa charge de travail en 1997-1998, on obtient un coût de 1 374 $ par dossier ou, si l'on préfère calculer en fonction du nombre de décisions que le BCT génère, un coût de prestation du service de

1 535 $ par décision. Ces coûts du service sont de 40 à 50 p. 100 plus élevés qu'au cours de la période de la plus forte demande de services du BCT. Nous reconnaissons que notre analyse ne tient pas compte d'une vaste gamme d'activités du BCT, comme la préparation des guides et du matériel de formation, le maintien de centres de ressources, le système de gestion des affaires et d'autres activités de soutien technologique, ni de la recherche et des consultations sur les affaires offertes par l'Unité des services centraux. Ces activités ajoutent probablement de la valeur au service, mais elles servent en définitive à étayer la prestation de conseils sommaires et de services de représentation en bonne et due forme.

Même s'il est difficile d'arriver à une conclusion définitive et de dire si les services offerts par le BCT en donnent vraiment aux clients pour leur argent, il faut bien dire qu'une combinaison de cette analyse avec une évaluation des schémas de répartition du travail dans l'organisation aboutit fatalement à la conclusion qu'il y a lieu d'améliorer la prestation du service. Le BCT a la capacité de venir en aide à plus de travailleurs vulnérables et d'injecter une plus grande valeur ajoutée dans le système.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Planification
11

L'adoption de procédures de planification participative plus structurées permettra au BCT de servir plus efficacement les travailleurs accidentés les plus vulnérables et de mieux répondre aux besoins du système, en soutenant mieux son personnel et en réalisant pleinement son mandat législatif.

Depuis trois ans, le BCT a élaboré des plans d'activités conformes aux exigences du Conseil de gestion. Ces plans exposent les grandes lignes des orientations et des stratégies de l'organisme, déterminent les mesures du rendement et fixent des cibles. Le plan d'activités global du BCT est préparé par son directeur avec l'aide de son équipe de gestion, et c'est de lui que la direction part pour élaborer les plans régionaux et préparer les contrats de rendement des gestionnaires et du personnel.

Dans le passé, le BCT a prouvé qu'il était capable de planifier pour relever de grands défis. Par exemple, le plan stratégique qu'il a adopté en 1994 lui a permis d'améliorer énormément sa gestion des dossiers pour remédier aux problèmes persistants de l'arriéré d'affaires. Plus récemment, il a réévalué ses procédures internes et les a modifiées pour que chacun des dizaines de milliers de clients qui figurent dans sa base de données respecte le délai de six mois de présentation des appels.

Plusieurs facteurs laissent toutefois entendre que le BCT devrait accroître sa capacité de planification et avoir recours à des procédures plus structurées favorisant une meilleure participation, non seulement pour résister aux situations de crise quand elles éclatent, mais aussi pour arriver à répartir ses ressources de façon plus efficace et efficiente afin de réaliser son nouveau mandat.

La planification a une importance critique pour permettre au BCT de relever les formidables défis de se consacrer en priorité aux travailleurs accidentés les plus vulnérables, les non-syndiqués régulièrement exposés à des pratiques dangereuses à leur lieu de travail. À l'heure actuelle, l'organisme a recours à diverses méthodes pour atteindre ces travailleurs dans diverses localités de la province, mais les résultats plus ou moins encourageants de ces efforts de constitution d'un réseau, le manque évident de coordination et le temps considérable que le personnel y consacre avec des résultats marginaux en

1 535 $ par décision. Ces coûts du service sont de 40 à 50 p. 100 plus élevés qu'au cours de la période de la plus forte demande de services du BCT. Nous reconnaissons que notre analyse ne tient pas compte d'une vaste gamme d'activités du BCT, comme la préparation des guides et du matériel de formation, le maintien de centres de ressources, le système de gestion des affaires et d'autres activités de soutien technologique, ni de la recherche et des consultations sur les affaires offertes par l'Unité des services centraux. Ces activités ajoutent probablement de la valeur au service, mais elles servent en définitive à étayer la prestation de conseils sommaires et de services de représentation en bonne et due forme.

Même s'il est difficile d'arriver à une conclusion définitive et de dire si les services offerts par le BCT en donnent vraiment aux clients pour leur argent, il faut bien dire qu'une combinaison de cette analyse avec une évaluation des schémas de répartition du travail dans l'organisation aboutit fatalement à la conclusion qu'il y a lieu d'améliorer la prestation du service. Le BCT a la capacité de venir en aide à plus de travailleurs vulnérables et d'injecter une plus grande valeur ajoutée dans le système.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation Planification 11

L'adoption de procédures de planification participative plus structurées permettra au BCT de servir plus efficacement les travailleurs accidentés les plus vulnérables et de mieux répondre aux besoins du système, en soutenant mieux son personnel et en réalisant pleinement son mandat législatif.

Depuis trois ans, le BCT a élaboré des plans d'activités conformes aux exigences du Conseil de gestion. Ces plans exposent les grandes lignes des orientations et des stratégies de l'organisme, déterminent les mesures du rendement et fixent des cibles. Le plan d'activités global du BCT est préparé par son directeur avec l'aide de son équipe de gestion, et c'est de lui que la direction part pour élaborer les plans régionaux et préparer les contrats de rendement des gestionnaires et du personnel.

Dans le passé, le BCT a prouvé qu'il était capable de planifier pour relever de grands défis. Par exemple, le plan stratégique qu'il a adopté en 1994 lui a permis d'améliorer énormément sa gestion des dossiers pour remédier aux problèmes persistants de l'arriéré d'affaires. Plus récemment, il a réévalué ses procédures internes et les a modifiées pour que chacun des dizaines de milliers de clients qui figurent dans sa base de données respecte le délai de six mois de présentation des appels.

Plusieurs facteurs laissent toutefois entendre que le BCT devrait accroître sa capacité de planification et avoir recours à des procédures plus structurées favorisant une meilleure participation, non seulement pour résister aux situations de crise quand elles éclatent, mais aussi pour arriver à répartir ses ressources de façon plus efficace et efficiente afin de réaliser son nouveau mandat.

La planification a une importance critique pour permettre au BCT de relever les formidables défis de se consacrer en priorité aux travailleurs accidentés les plus vulnérables, les non-syndiqués régulièrement exposés à des pratiques dangereuses à leur lieu de travail. À l'heure actuelle, l'organisme a recours à diverses méthodes pour atteindre ces travailleurs dans diverses localités de la province, mais les résultats plus ou moins encourageants de ces efforts de constitution d'un réseau, le manque évident de coordination et le temps considérable que le personnel y consacre avec des résultats marginaux en

termes de service fourni montrent bien qu'une planification plus efficace s'impose.

Le fait est qu'une planification plus structurée donnerait au BCT les moyens de s'attaquer aux problèmes de répartition du travail dans l'ensemble de son organisation. À l'heure actuelle, il réévalue périodiquement la répartition interne de ses ressources; il était en train de le faire pendant l'examen. Nous avons constaté que plusieurs des bureaux du BCT qui accusent des arriérés n'ont pas tout le personnel prévu à l'effectif, tandis que d'autres ont tout le personnel requis, voire sont surdotés, alors que leur demande n'est pas aussi importante. C'est un gros problème de qualité du service qui ne saurait être corrigé que par un effort de planification visant à faire mieux correspondre le nombre de postes à la demande.

L'adoption de procédures de planification structurées auxquelles le personnel participerait permettraient en outre au BCT d'adopter une vision à long terme de sa mission basée sur son nouveau mandat, avec l'appui du personnel. Ce serait particulièrement utile compte tenu de l'impact sur le moral des employés des changements que nous avons décrits au début de cet examen opérationnel.

De plus, nous avons constaté que la gestion du programme de paiement de transferts bénéficierait d'une planification et d'une coordination de meilleure qualité, surtout en ce qui concerne les groupes d'aide aux travailleurs accidentés de toute la province auxquels les crédits sont destinés.

Bref, nous sommes convaincus que la prestation du service et l'efficacité organisationnelle s'amélioreraient si le BCT augmentait sa capacité de planification. Il n'est pas nécessaire que les procédures de planification soient compliquées ou qu'elles fassent intervenir des experts-conseils de l'extérieur pour être efficaces, mais elles devraient quand même mobiliser un noyau d'employés et de gestionnaires qui comprennent clairement quels sont leurs rôles et leurs responsabilités à cet égard. Le système de planification résultant pourrait aussi être soutenu par un certain nombre d'équipes internes d'observation qui recueilleraient des renseignements sur les enjeux critiques pour l'organisation. Nous avons constaté que les changements récents ont entraîné une compression des ressources que le BCT consacre à la planification et à l'examen de ses activités, de sorte que les responsabilités de planification sont essentiellement concentrées chez le directeur, qui s'acquitte actuellement des fonctions d'au moins trois postes de l'organisation.

Enfin, il vaut la peine de souligner que les activités externes du BCT sont partiellement motivées par la nécessité pour le personnel de première ligne de varier ses tâches, puisqu'il a des fonctions stressantes qui peuvent souvent causer son épuisement professionnel. Beaucoup d'employés du BCT ont déclaré souhaiter rencontrer plus régulièrement leurs collègues des autres régions. Nous reconnaissons nous aussi que, plutôt que d'autoriser des activités de sensibilisation, le BCT devrait encourager les conseillers chargés de recevoir les demandes et les conseillers des travailleurs de prendre le temps de se perfectionner et de faire du réseautage avec leurs pairs, particulièrement en ce qui concerne les améliorations du service et la planification.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 12 Gestion de la qualité

Le BCT est bien déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses mesures pour améliorer la qualité du service. L'adoption de mécanismes propres à accroître l'uniformité des pratiques internes et de la prestation du service sont des éléments fondamentaux d'un système de gestion de la qualité du service. Le BCT en est conscient et il y voit.

Le programme d'assurance de la qualité du BCT est à plusieurs égards très avancé, pour une organisation du secteur public. Il est fondé sur des procédures et des protocoles de travail conçus pour assurer une grande uniformité de la gestion des dossiers et pour régir la façon du personnel de s'acquitter de ses responsabilités. Le BCT a adopté des normes quantitatives pour le personnel chargé de la prestation du service et il s'efforce activement d'établir des normes internes de qualité du service. Qui plus est, il a participé activement au programme que le ministère du Travail a conçu pour mettre en uvre l'initiative de qualité du service de la fonction publique de l'Ontario.

Le responsable de l'amélioration de la qualité du service du BCT est un de ses gestionnaires régionaux, qui a une longue expérience comme conseiller des travailleurs et tient vraiment à la qualité du service. Il a largement contribué à codifier et à améliorer les procédures internes et il est toujours prêt à faire bénéficier de ses conseils les membres du personnel qui sont chargés de les appliquer. Cette centralisation de la responsabilité contribue à assurer l'uniformité des conseils qui sont donnés au personnel et permet au gestionnaire responsable d'évaluer la compréhension et la pertinence des procédures dans toute l'organisation.

L'importance que le BCT accorde à la qualité se reflète aussi dans les sondages qu'il réalise auprès des groupes d'intervenants, y compris ses clients et les bureaux des députés provinciaux, au sujet de leurs rapports avec lui. Ces sondages sont une importante source de renseignements sur la qualité du service; on pourrait en élargir l'application aux autres intervenants institutionnels dans le système.

Il semble exister une relation fonctionnelle efficace entre la direction et le bureau syndical du BCT, ce qui facilite la gestion de la qualité du service. Cette bonne relation permet au personnel de donner sa rétroaction à la direction de l'organisme et de lui proposer des améliorations. Nous reconnaissons la valeur d'une relation comme celle-là, mais nous estimons néanmoins que la direction doit demander directement au personnel ce qu'il pense pour déterminer dans quelle mesure il est satisfait de l'organisation. Compte tenu de la nature des activités du BCT, la direction devrait accorder une importance critique à l'obtention d'une contribution efficace de tous les membres du personnel.

La nature d'un service de défense des intérêts de la clientèle, les gens qui sont attirés par ce genre d'activité et la structure régionale du BCT constituent autant de défis pour son programme d'assurance de la qualité du service. Par conséquent, nous sommes d'avis que le BCT devrait envisager plusieurs autres propositions susceptibles d'améliorer son programme de gestion de la qualité.

Les efforts déployés pour élaborer des normes et des procédures internes sont importants. Ils devraient être étayés par l'engagement de la direction de veiller à ce qu'on les applique. Au cours de l'examen, on nous a signalé plusieurs cas de non-respect des procédures internes en matière de réception des demandes et d'examen de leur mérite, ainsi qu'en ce qui concerne la recherche sur les affaires.

Nous préconisons une participation accrue et une plus grande visibilité de la direction du BCT dans le déroulement du travail. Par exemple, les gestionnaires pourraient prendre connaissance des lettres

Constatation 12 Gestion de la qualité

Le BCT est bien déterminé à offrir des services de qualité; il a pris de nombreuses mesures pour améliorer la qualité du service. L'adoption de mécanismes propres à accroître l'uniformité des pratiques internes et de la prestation du service sont des éléments fondamentaux d'un système de gestion de la qualité du service. Le BCT en est conscient et il y voit.

Le programme d'assurance de la qualité du BCT est à plusieurs égards très avancé, pour une organisation du secteur public. Il est fondé sur des procédures et des protocoles de travail conçus pour assurer une grande uniformité de la gestion des dossiers et pour régir la façon du personnel de s'acquitter de ses responsabilités. Le BCT a adopté des normes quantitatives pour le personnel chargé de la prestation du service et il s'efforce activement d'établir des normes internes de qualité du service. Qui plus est, il a participé activement au programme que le ministère du Travail a conçu pour mettre en uvre l'initiative de qualité du service de la fonction publique de l'Ontario.

Le responsable de l'amélioration de la qualité du service du BCT est un de ses gestionnaires régionaux, qui a une longue expérience comme conseiller des travailleurs et tient vraiment à la qualité du service. Il a largement contribué à codifier et à améliorer les procédures internes et il est toujours prêt à faire bénéficier de ses conseils les membres du personnel qui sont chargés de les appliquer. Cette centralisation de la responsabilité contribue à assurer l'uniformité des conseils qui sont donnés au personnel et permet au gestionnaire responsable d'évaluer la compréhension et la pertinence des procédures dans toute l'organisation.

L'importance que le BCT accorde à la qualité se reflète aussi dans les sondages qu'il réalise auprès des groupes d'intervenants, y compris ses clients et les bureaux des députés provinciaux, au sujet de leurs rapports avec lui. Ces sondages sont une importante source de renseignements sur la qualité du service; on pourrait en élargir l'application aux autres intervenants institutionnels dans le système.

Il semble exister une relation fonctionnelle efficace entre la direction et le bureau syndical du BCT, ce qui facilite la gestion de la qualité du service. Cette bonne relation permet au personnel de donner sa rétroaction à la direction de l'organisme et de lui proposer des améliorations. Nous reconnaissons la valeur d'une relation comme celle-là, mais nous estimons néanmoins que la direction doit demander directement au personnel ce qu'il pense pour déterminer dans quelle mesure il est satisfait de l'organisation. Compte tenu de la nature des activités du BCT, la direction devrait accorder une importance critique à l'obtention d'une contribution efficace de tous les membres du personnel.

La nature d'un service de défense des intérêts de la clientèle, les gens qui sont attirés par ce genre d'activité et la structure régionale du BCT constituent autant de défis pour son programme d'assurance de la qualité du service. Par conséquent, nous sommes d'avis que le BCT devrait envisager plusieurs autres propositions susceptibles d'améliorer son programme de gestion de la qualité.

Les efforts déployés pour élaborer des normes et des procédures internes sont importants. Ils devraient être étayés par l'engagement de la direction de veiller à ce qu'on les applique. Au cours de l'examen, on nous a signalé plusieurs cas de non-respect des procédures internes en matière de réception des demandes et d'examen de leur mérite, ainsi qu'en ce qui concerne la recherche sur les affaires.

Nous préconisons une participation accrue et une plus grande visibilité de la direction du BCT dans le déroulement du travail. Par exemple, les gestionnaires pourraient prendre connaissance des lettres

envoyées aux travailleurs que le BCT n'aidera pas à présenter leurs demandes par suite de l'examen de leur mérite, et ils devraient aussi prendre connaissance de plus de dossiers (actuellement, ils n'analysent que deux dossiers par conseiller). Des mesures comme celles-là renforceraient à la fois le message que la qualité compte au BCT et le rôle que la direction peut et doit jouer pour assurer la responsabilité de la qualité du travail accompli par l'organisation.

L'importance que le BCT accorde à la qualité du service pourrait aussi être renforcée par la participation périodique des gestionnaires et du personnel à des cours sur les exigences systémiques de la qualité, par des vérifications régulières de la conformité aux procédures et aux protocoles et par de plus grands efforts afin d'assurer l'application uniforme des pratiques internes de gestion. À cet égard, il est utile de faire connaître les pratiques exemplaires, mais ce n'est pas suffisant pour assurer une ligne de conduite interne uniforme sur les questions délicates, tant pour les gestionnaires que pour l'organisation dans son ensemble.

Pour accroître l'efficacité des efforts déployés afin d'assurer la qualité du service, le BCT se doit d'avoir des discussions pour s'entendre sur les quelques mesures d'importance critique qui reflètent le mieux les enjeux de la productivité et de la qualité du service. Les membres du personnel que nous avons rencontrés nous ont typiquement fait part de leurs doléances quant aux grandes exigences de saisie de données du SGA (le système de gestion des affaires du BCT) et du temps considérable qu'il leur faut pour tenir les dossiers à jour. Cela confirme la nécessité de faire en sorte que le BCT recueille seulement les données indispensables pour pouvoir déterminer avec précision sa capacité d'assurer un service de qualité et de gérer efficacement sa production.

Nous estimons que les mesures de contrôle de la qualité du BCT devraient comprendre le nombre de dossiers fermés, le nombre de décisions prises au niveau opérationnel et postopérationnel, le nombre de travailleurs accidentés qui bénéficient d'une représentation complète, en pourcentage de la demande reçue, le délai moyen de fermeture d'un dossier une fois l'affaire réglée, le nombre et la qualité des déclarations officielles formulées, le nombre de travailleurs accidentés ayant reçu des conseils sommaires et la qualité de ces conseils, et enfin le règlement des demandes des travailleurs accidentés auxquels le BCT se contente de donner des conseils sommaires.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 13 Gestion du rendement

Le BCT a élaboré une série de mesures du rendement organisationnel qui font partie intégrante de ses procédures de planification des activités, et il les a efficacement fait appliquer par son personnel, grâce à des marchés de rendement individuel. Les efforts qu'il a déployés pour améliorer son système de gestion du rendement devraient être renforcés par l'adoption de normes de qualité du service ainsi que par des examens semestriels du rendement global et individuel, dans le cadre de ses engagements de planification des activités et de gestion de la qualité.

Dans le contexte des plans d'activités qu'il exige, le Conseil de gestion impose à la direction des organisations de la fonction publique ontarienne l'obligation de traduire les objectifs de leurs plans d'activités en contrats de rendement précis pour les gestionnaires et le personnel spécialisé. Le BCT a

envoyées aux travailleurs que le BCT n'aidera pas à présenter leurs demandes par suite de l'examen de leur mérite, et ils devraient aussi prendre connaissance de plus de dossiers (actuellement, ils n'analysent que deux dossiers par conseiller). Des mesures comme celles-là renforceraient à la fois le message que la qualité compte au BCT et le rôle que la direction peut et doit jouer pour assurer la responsabilité de la qualité du travail accompli par l'organisation.

L'importance que le BCT accorde à la qualité du service pourrait aussi être renforcée par la participation périodique des gestionnaires et du personnel à des cours sur les exigences systémiques de la qualité, par des vérifications régulières de la conformité aux procédures et aux protocoles et par de plus grands efforts afin d'assurer l'application uniforme des pratiques internes de gestion. À cet égard, il est utile de faire connaître les pratiques exemplaires, mais ce n'est pas suffisant pour assurer une ligne de conduite interne uniforme sur les questions délicates, tant pour les gestionnaires que pour l'organisation dans son ensemble.

Pour accroître l'efficacité des efforts déployés afin d'assurer la qualité du service, le BCT se doit d'avoir des discussions pour s'entendre sur les quelques mesures d'importance critique qui reflètent le mieux les enjeux de la productivité et de la qualité du service. Les membres du personnel que nous avons rencontrés nous ont typiquement fait part de leurs doléances quant aux grandes exigences de saisie de données du SGA (le système de gestion des affaires du BCT) et du temps considérable qu'il leur faut pour tenir les dossiers à jour. Cela confirme la nécessité de faire en sorte que le BCT recueille seulement les données indispensables pour pouvoir déterminer avec précision sa capacité d'assurer un service de qualité et de gérer efficacement sa production.

Nous estimons que les mesures de contrôle de la qualité du BCT devraient comprendre le nombre de dossiers fermés, le nombre de décisions prises au niveau opérationnel et postopérationnel, le nombre de travailleurs accidentés qui bénéficient d'une représentation complète, en pourcentage de la demande reçue, le délai moyen de fermeture d'un dossier une fois l'affaire réglée, le nombre et la qualité des déclarations officielles formulées, le nombre de travailleurs accidentés ayant reçu des conseils sommaires et la qualité de ces conseils, et enfin le règlement des demandes des travailleurs accidentés auxquels le BCT se contente de donner des conseils sommaires.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 13 Gestion du rendement

Le BCT a élaboré une série de mesures du rendement organisationnel qui font partie intégrante de ses procédures de planification des activités, et il les a efficacement fait appliquer par son personnel, grâce à des marchés de rendement individuel. Les efforts qu'il a déployés pour améliorer son système de gestion du rendement devraient être renforcés par l'adoption de normes de qualité du service ainsi que par des examens semestriels du rendement global et individuel, dans le cadre de ses engagements de planification des activités et de gestion de la qualité.

Dans le contexte des plans d'activités qu'il exige, le Conseil de gestion impose à la direction des organisations de la fonction publique ontarienne l'obligation de traduire les objectifs de leurs plans d'activités en contrats de rendement précis pour les gestionnaires et le personnel spécialisé. Le BCT a

adopté des normes de rendement qui font partie intégrante de son plan d'activités; il s'en sert comme d'outils de gestion pour déterminer la productivité de ses divers conseillers. Comme nous l'avons vu sous la rubrique de la gestion de la qualité, les efforts qu'il a déployés pour établir des normes de qualité lui permettent de fixer des cibles quantifiées globales pour l'ensemble de l'organisation et individuelles pour les membres de son personnel.

Le plan d'activités du BCT fixe des cibles d'autonomie, de règlement des différends et de satisfaction de la clientèle. Des cibles précises sont fixées pour la demande et la prestation de conseils sommaires, pour le nombre de cliniques, de séances d'éducation et d'autres séances d'information animées ainsi que pour le nombre de participants à ces activités, de même que pour le pourcentage d'affaires réglées rapidement en première ligne par rapport au total des affaires ainsi que des dossiers qu'on évite de porter en appel par rapport au nombre total de dossiers fermés.

Les normes de rendement minimum des conseillers les obligent à s'occuper de 60 dossiers actifs avec représentation complète, de préparer au moins 50 avis d'opposition à la Commission ou au Tribunal, d'obtenir 20 décisions au niveau opérationnel et 40 au niveau des appels, dont 35 p. 100 sans audience, d'obtenir 35 décisions au niveau postopérationnel, de fermer 35 dossiers, de consacrer 20 jours de travail à d'autres activités que le règlement des affaires en contribuant à la réalisation du plan d'activités du BCT et enfin de contribuer à la prestation des conseils sommaires qu'ils doivent donner. Pour les conseillers chargés de recevoir les demandes, les exigences minimales consistent à répondre à toutes les nouvelles demandes dans les 72 heures, à répondre à un maximum de 125 nouvelles demandes par mois, à fournir un service complet en donnant des conseils sommaires et de l'aide dans 75 p. 100 des cas de nouvelles demandes, à obtenir au moins 30 décisions au niveau opérationnel et 12 au niveau des appels et à fournir 20 jours de travail pour d'autres activités que le traitement des affaires. Les normes et les exigences varient légèrement dans les deux cas, selon l'expérience de l'intéressé.

Ces normes et ces exigences devraient assurer une répartition équitable de la charge de travail; combinées avec le programme de gestion de la qualité du BCT, elles devraient favoriser des niveaux de service plus uniformes dans toute l'organisation.

Nous avons constaté des pourcentages extrêmement variables de fermeture de dossiers et de décisions au niveau postopérationnel chez les conseillers des travailleurs, ainsi que des différences considérables de fermeture de dossiers et de décisions au niveau opérationnel chez les conseillers chargés de recevoir les demandes. L'examen a aussi révélé des variations considérables d'un bureau à l'autre pour la proportion des dossiers ayant fait l'objet d'un examen de leur mérite, des dossiers dont on a accepté d'assurer la représentation intégrale et des dossiers fermés en pourcentage des nouvelles demandes. Les taux de productivité individuelle vont jusqu'au triple du minimum pour les fermetures de dossiers et jusqu'au septuple pour le nombre de décisions obtenues.

La direction du BCT a constaté un certain nombre de variations de l'attribution de dossiers fermés à différentes personnes dans chaque bureau; elle a déclaré avoir déployé de grands efforts pour augmenter les taux de productivité des employés dont le rendement est inférieur à la moyenne.

Nous souscrivons aux efforts déployés par le BCT pour améliorer ses programmes de gestion du rendement et de la qualité, et nous sommes convaincus qu'ils sont susceptibles de générer des améliorations considérables des niveaux de service. Cela dit, nous estimons que le BCT devrait insister davantage sur ses objectifs d'amélioration du système, en fixant des objectifs consistant par exemple à accroître la valeur ajoutée au système et à réduire le délai moyen de règlement d'une demande de prestations. Nous reconnaissons toutefois qu'il n'est pas seul responsable de la réalisation de tels objectifs, car la participation active de tous les intervenants dans le système s'impose pour qu'ils puissent

être atteints.

Return à l'index
Return à la table des matières

Constatation 14 Administration des paiements de transfert

Le BCT a récemment instauré des changements de sa gestion du programme de paiements de transfert afin d'améliorer la responsabilisation à l'égard des crédits répartis. Il pourrait accroître encore l'efficacité de cette administration en procédant régulièrement à des examens de l'efficacité et de l'efficience des paiements de transfert pour déterminer leur valeur en fonction de normes externes.

Le BCT gère un certain nombre de paiements de transfert ayant pour objet de favoriser l'autonomie des travailleurs accidentés et de leurs représentants. Pour l'exercice en cours, il s'agit de verser 650 000 $ à la Fédération du travail de l'Ontario et 225 000 $ au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario pour la formation de représentants des travailleurs, ainsi que 370 000 $ à quelque 20 organisations d'aide aux travailleurs accidentés de l'Ontario pour favoriser l'autonomie des demandeurs. Comme nous l'avons mentionné, notre examen portait essentiellement sur l'administration des paiements de transfert plutôt que sur les paiements eux-mêmes.

Nous avons constaté que le BCT a récemment tenté de préciser les résultats attendus de ces paiements de transfert et qu'il est en train d'adopter un certain nombre de mesures du rendement en fonction des résultats qu'il va incorporer à ses marchés de financement ultérieurs afin de maximiser et de mesurer l'efficacité des paiements de transfert. Il a aussi décidé récemment de revoir sa formule de financement des groupes communautaires locaux d'aide aux travailleurs accidentés, pour mieux rationaliser la répartition de ces crédits.

Nous estimons que le programme de paiements de transfert aurait intérêt à bénéficier d'une gestion et d'un examen plus dynamiques du rendement des bénéficiaires. À cet égard, il est important que le BCT analyse régulièrement les renseignements qui lui sont présentés par les bénéficiaires des paiements de transfert; il devrait procéder à des examens périodiques pour vérifier l'efficacité globale de chaque programme. Étant donné que le financement des activités de la FTO est assuré de cette façon depuis plus de six ans, nous sommes d'avis qu'on aurait dû procéder à des examens pour confirmer l'efficacité de la stratégie de formation de cet organisme comparativement à d'autres approches. Nous aimerions aussi avoir des indications d'améliorations constantes du programme de la FTO, compte tenu de cette longue période de financement.

Bien entendu, il est admirable de contribuer à la formation de groupes communautaires d'aide aux travailleurs accidentés dans toute la province, mais, dans ce contexte, le principal défi que le BCT a dû relever consistait à maximiser efficacement les sommes relativement modestes qu'il verse à ces groupes bénévoles d'aide tout en veillant à assurer une responsabilisation suffisante. Il pourrait accroître cette responsabilisation notamment en assurant une communication plus efficace entre le coordonnateur du programme de financement et le personnel consultatif régional. Par ailleurs, nous devons souligner que, une fois mis au point, le cadre de responsabilisation interne du BCT pourrait servir de base de comparaison interne pour assurer l'orientation optimale du programme de paiements de transfert et de ses pratiques administratives.

Le BCT s'efforce de mettre au point des cadres de responsabilisation plus clairs pour chaque bénéficiaire de paiements de transfert et d'adopter des mesures du rendement en fonction des résultats susceptibles de remédier à certaines des lacunes actuelles de la responsabilisation.

Return à l'index
Return à la table des matières

IV. Recommandations

Index

Recommandation 1
Recommandation 2
Recommandation 3
Recommandation 4
Recommandation 5
Recommandation 6

1. Le BCP et le BCT devraient être maintenus, sous réserve d'un examen d'ici au 1er janvier 2002 en fonction des besoins du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario à ce moment-là.

Nous avons conclu que le maintien du BCT s'impose. En effet, cet organisme joue plusieurs rôles importants pour les travailleurs accidentés, le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et d'autres parties, puisqu'il :

- fournit, de façon efficace, professionnelle et désintéressée des conseils et des services de représentation aux travailleurs accidentés les plus vulnérables;
- contribue à assurer une gestion plus efficace des affaires dans le système;
- assure un recours aux travailleurs qui devraient autrement se tourner vers d'autres sources d'aide, comme les députés provinciaux, les organismes sociaux et l'ombudsman de l'Ontario, ou chercher des solutions moins désirables socialement;
- soumet le processus décisionnel à celui relié aux litiges, faisant ainsi en sorte que les arbitres aient accès à toute la preuve et à tous les arguments et rendant possible la correction des erreurs inévitables dans un système d'arbitrage de masse.

Il est moins évident qu'il vaille la peine de maintenir le BCP, et ce notamment parce que son influence est plus limitée de nos jours, pour des raisons qui échappent à sa direction. Pourvu qu'on puisse remédier à ses lacunes, un organisme qui donne des conseils et offre des services de représentation au patronat conserve un rôle légitime, puisqu'il :

- fournit de façon efficace, professionnelle et désintéressée des conseils et des services de représentation aux petites entreprises, qui constituent la grande majorit&e>

être atteints.

Return a l'index
Return a la table des matieres

Constatation 14 Administration des paiements de transfert

Le BCT a récemment instauré des changements de sa gestion du programme de paiements de transfert afin d'améliorer la responsabilisation à l'égard des crédits répartis. Il pourrait accroître encore l'efficacité de cette administration en procédant régulièrement à des examens de l'efficacité et de l'efficience des paiements de transfert pour déterminer leur valeur en fonction de normes externes.

Le BCT gère un certain nombre de paiements de transfert ayant pour objet de favoriser l'autonomie des travailleurs accidentés et de leurs représentants. Pour l'exercice en cours, il s'agit de verser 650 000 $ à la Fédération du travail de l'Ontario et 225 000 $ au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario pour la formation de représentants des travailleurs, ainsi que 370 000 $ à quelque 20 organisations d'aide aux travailleurs accidentés de l'Ontario pour favoriser l'autonomie des demandeurs. Comme nous l'avons mentionné, notre examen portait essentiellement sur l'administration des paiements de transfert plutôt que sur les paiements eux-mêmes.

Nous avons constaté que le BCT a récemment tenté de préciser les résultats attendus de ces paiements de transfert et qu'il est en train d'adopter un certain nombre de mesures du rendement en fonction des résultats qu'il va incorporer à ses marchés de financement ultérieurs afin de maximiser et de mesurer l'efficacité des paiements de transfert. Il a aussi décidé récemment de revoir sa formule de financement des groupes communautaires locaux d'aide aux travailleurs accidentés, pour mieux rationaliser la répartition de ces crédits.

Nous estimons que le programme de paiements de transfert aurait intérêt à bénéficier d'une gestion et d'un examen plus dynamiques du rendement des bénéficiaires. A cet égard, il est important que le BCT analyse régulièrement les renseignements qui lui sont présentés par les bénéficiaires des paiements de transfert; il devrait procéder à des examens périodiques pour vérifier l'efficacité globale de chaque programme. Etant donné que le financement des activités de la FTO est assuré de cette façon depuis plus de six ans, nous sommes d'avis qu'on aurait dû procéder à des examens pour confirmer l'efficacité de la stratégie de formation de cet organisme comparativement à d'autres approches. Nous aimerions aussi avoir des indications d'améliorations constantes du programme de la FTO, compte tenu de cette longue période de financement.

Bien entendu, il est admirable de contribuer à la formation de groupes communautaires d'aide aux travailleurs accidentés dans toute la province, mais, dans ce contexte, le principal défi que le BCT a dû relever consistait à maximiser efficacement les sommes relativement modestes qu'il verse à ces groupes bénévoles d'aide tout en veillant à assurer une responsabilisation suffisante. Il pourrait accroître cette responsabilisation notamment en assurant une communication plus efficace entre le coordonnateur du programme de financement et le personnel consultatif régional. Par ailleurs, nous devons souligner que, une fois mis au point, le cadre de responsabilisation interne du BCT pourrait servir de base de comparaison interne pour assurer l'orientation optimale du programme de paiements de transfert et de ses pratiques administratives.

Le BCT s'efforce de mettre au point des cadres de responsabilisation plus clairs pour chaque bénéficiaire de paiements de transfert et d'adopter des mesures du rendement en fonction des résultats susceptibles de remédier à certaines des lacunes actuelles de la responsabilisation.

Return à l'index
Return à la table des matières

IV. Recommandations

Index

Recommandation 1
Recommandation 2
Recommandation 3
Recommandation 4
Recommandation 5
Recommandation 6

1. Le BCP et le BCT devraient être maintenus, sous réserve d'un examen d'ici au 1er janvier 2002 en fonction des besoins du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario à ce moment-là.

Nous avons conclu que le maintien du BCT s'impose. En effet, cet organisme joue plusieurs rôles importants pour les travailleurs accidentés, le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et d'autres parties, puisqu'il :

- fournit, de façon efficace, professionnelle et désintéressée des conseils et des services de représentation aux travailleurs accidentés les plus vulnérables;
- contribue à assurer une gestion plus efficace des affaires dans le système;
- assure un recours aux travailleurs qui devraient autrement se tourner vers d'autres sources d'aide, comme les députés provinciaux, les organismes sociaux et l'ombudsman de l'Ontario, ou chercher des solutions moins désirables socialement;
- soumet le processus décisionnel à celui relié aux litiges, faisant ainsi en sorte que les arbitres aient accès à toute la preuve et à tous les arguments et rendant possible la correction des erreurs inévitables dans un système d'arbitrage de masse.

Il est moins évident qu'il vaille la peine de maintenir le BCP, et ce notamment parce que son influence est plus limitée de nos jours, pour des raisons qui échappent à sa direction. Pourvu qu'on puisse remédier à ses lacunes, un organisme qui donne des conseils et offre des services de représentation au patronat conserve un rôle légitime, puisqu'il :

- fournit de façon efficace, professionnelle et désintéressée des conseils et des services de représentation aux petites entreprises, qui constituent la grande majorit&e;

Transfer interrupted!

ne peuvent pas facilement se payer les services de conseillers de secteur privé dans leurs rapports avec un système complexe;

- contribue à assurer une gestion plus efficace des affaires dans le système;
- offre aux employeurs un mécanisme légitime où leurs intérêts peuvent être représentés dans le cadre de la structure actuelle, assurant ainsi le maintien de «l'équilibre» du système que les employeurs recherchent;
- soumet le processus décisionnel à un processus de litigation, faisant ainsi en sorte que les rbitres aient accès à toute la preuve et à tous les arguments et rendant possible la correction des erreurs inévitables dans un système d'arbitrage de masse.

Nous recommandons par conséquent le maintien des deux bureaux. Toutefois, nous estimons qu'ils devraient faire l'objet d'un nouvel examen dans trois ans. C'est une approche compatible avec les principes reconnus de gestion des organismes, qui exigent un examen périodique afin qu'on puisse évaluer leur efficacité et la mesure dans laquelle ils se conforment aux objectifs législatifs, et c'est nécessaire aussi en raison des importants objectifs de prestation du service que la Commission a fixés dans le plan stratégique quinquennal qu'elle a récemment publié, qui font qu'on peut se demander une fois de plus si ces organismes devraient être maintenus.

Return à l'index
Return a la table des matières

3. Le BCT devrait focaliser ses ressources sur la prestation de services spécialisés de conseillers et de représentants des travailleurs accidentés les plus vulnérables et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système.

L'examen nous a menés à conclure que, pour s'acquitter pleinement de son rôle dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et pour optimiser son efficacité, le BCT doit se concentrer davantage sur la clientèle que la Loi lui confie. À cette fin, il devrait acquérir la capacité de définir son «marché», puis concevoir et mettre en uvre une stratégie garantissant qu'il servira une plus importante proportion des travailleurs accidentés ayant besoin de l'aide de conseillers des travailleurs.

Cette stratégie comprendra vraisemblablement plusieurs volets, dont un examen en fonction des résultats des pratiques et des activités actuelles comme la répartition des ressources, le processus d'examen du mérite, la prestation de conseils sommaires pour favoriser l'autonomie et la sensibilisation ainsi que la recherche d'approches originales. Sous ce dernier aspect, on pourrait envisager de demander au Tribunal de confier au BCT un rôle consistant à accélérer le règlement des différends et à représenter les appelants n'ayant pas de représentants. Le BCT pourrait aussi avoir un rôle comparable à jouer pour accélérer certains des appels présentés aux agents de révision des appels.

Le BCT pourrait en outre avoir un rôle systémique plus large à jouer en intervenant rapidement pour cibler les demandes qui finissent par causer des problèmes, de concert avec la Commission. Au début du rapport, nous avons fait l'éloge du partenariat novateur du BCT avec Dofasco et d'autres gros employeurs, dans une optique de simplification du processus de présentation des demandes de prestations. Cette approche devrait être élargie, peut-être dans le cadre d'un partenariat avec le BCP, qui

est très bien placé - au moins potentiellement - pour accroître sa clientèle.

Afin de remédier aux lacunes du programme actuel d'éducation et de sensibilisation du BCT, on pourrait envisager d'étendre, d'officialiser et de structurer son réseau de renvoi aux organismes communautaires, aux cliniques juridiques, aux bureaux des députés provinciaux, et ainsi de suite. Un protocole de renvoi en bonne et due forme conclu entre le BCT et le Régime d'aide juridique de l'Ontario, par exemple, pourrait non seulement être efficient, mais aussi devenir un important instrument de création d'un filet de sécurité pour les travailleurs accidentés les plus vulnérables de toute la province.

Return à l'index
Return à la table des matières

3. Le BCP devrait focaliser ses ressources sur la prestations de services spécialisés de conseillers et de représentants des petites entreprises et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système.

L'utilité du BCP dans le système sera contestable tant qu'il ne servira qu'une petite partie de sa clientèle potentielle (et ce quelle que soit la qualité du service offert à ces clients), de sorte que son incidence sur le système est inférieure à ce qu'elle pourrait être. Il est donc crucial pour lui de concentrer ses ressources sur les activités qui maximisent son incidence sur les clients qui ont le plus besoin de son aide, à savoir les petites entreprises.

La plupart des clients du BCP soulignent que ses activités fondamentales les plus importantes sont la prestation de conseils juste à temps et la représentation. Les petites entreprises clientes ont besoin immédiatement des renseignements qu'il leur faut pour gérer une demande ou un appel, et ils doivent les puiser à une source à laquelle ils estiment pouvoir faire confiance. Il est donc important que le BCP établisse un profil de ce que les services consultatifs doivent fournir aux petites entreprises de sa clientèle et d'adapter sa prestation du service de façon à pouvoir répondre à ces besoins.

En ce qui concerne les services de représentation, il faut bien reconnaître que le BCP est mieux placé que n'importe quel autre organisme pour représenter sa clientèle d'employeurs devant la Commission et devant le Tribunal. Alors que d'autres institutions du système, comme les associations pour la sécurité au travail et la Commission elle même, sont capables de donner des conseils en matière de santé et de sécurité et de fournir des services d'éducation et de formation, aucun autre intervenant n'a la compétence ou la position structurale nécessaire pour jouer un rôle de représentant. Il s'ensuit que, pour réaliser pleinement son mandat, le BCP devrait privilégier les services de représentation à titre d'activité fondamentale. Qui plus est, s'il veut conserver sa compétence comme organisme de représentation et, partant, optimiser son service à la clientèle, il se doit d'avoir plus d'activités de représentation qu'à l'heure actuelle.

Quand on réfléchit au rôle de représentation du BCP, il est important de ne pas oublier que c'est un organisme de défense désintéressé qui a pour mandat de servir les intérêts à la fois de sa clientèle et du système financé par les employeurs dans lequel il fonctionne. Ce facteur influe sur les types de rôles de représentation qu'il doit assumer. Par exemple, s'il semble logique, du point de vue du système, que le BCP se charge de vérifier la validité des demandes, il est moins évident qu'il doive rivaliser avec le secteur privé en contestant les décisions administratives sur la répartition des coûts (la tarification) afin de faire absorber par d'autres employeurs les coûts qui seraient facturés à sa clientèle.

Transfer interrupted!

ne peuvent pas facilement se payer les services de conseillers de secteur privé dans leurs rapports avec un système complexe;

- contribue à assurer une gestion plus efficace des affaires dans le système;
- offre aux employeurs un mécanisme légitime où leurs intérêts peuvent être représentés dans le cadre de la structure actuelle, assurant ainsi le maintien de «l'équilibre» du système que les employeurs recherchent;
- soumet le processus décisionnel à un processus de litigation, faisant ainsi en sorte que les rbitres aient accès à toute la preuve et à tous les arguments et rendant possible la correction des erreurs inévitables dans un système d'arbitrage de masse.

Nous recommandons par conséquent le maintien des deux bureaux. Toutefois, nous estimons qu'ils devraient faire l'objet d'un nouvel examen dans trois ans. C'est une approche compatible avec les principes reconnus de gestion des organismes, qui exigent un examen périodique afin qu'on puisse évaluer leur efficacité et la mesure dans laquelle ils se conforment aux objectifs législatifs, et c'est nécessaire aussi en raison des importants objectifs de prestation du service que la Commission a fixés dans le plan stratégique quinquennal qu'elle a récemment publié, qui font qu'on peut se demander une fois de plus si ces organismes devraient être maintenus.

Return à l'index
Return à la table des matières

---

3. Le BCT devrait focaliser ses ressources sur la prestation de services spécialisés de conseillers et de représentants des travailleurs accidentés les plus vulnérables et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système.

L'examen nous a menés à conclure que, pour s'acquitter pleinement de son rôle dans le système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et pour optimiser son efficacité, le BCT doit se concentrer davantage sur la clientèle que la Loi lui confie. À cette fin, il devrait acquérir la capacité de définir son «marché», puis concevoir et mettre en uvre une stratégie garantissant qu'il servira une plus importante proportion des travailleurs accidentés ayant besoin de l'aide de conseillers des travailleurs.

Cette stratégie comprendra vraisemblablement plusieurs volets, dont un examen en fonction des résultats des pratiques et des activités actuelles comme la répartition des ressources, le processus d'examen du mérite, la prestation de conseils sommaires pour favoriser l'autonomie et la sensibilisation ainsi que la recherche d'approches originales. Sous ce dernier aspect, on pourrait envisager de demander au Tribunal de confier au BCT un rôle consistant à accélérer le règlement des différends et à représenter les appelants n'ayant pas de représentants. Le BCT pourrait aussi avoir un rôle comparable à jouer pour accélérer certains des appels présentés aux agents de révision des appels.

Le BCT pourrait en outre avoir un rôle systémique plus large à jouer en intervenant rapidement pour cibler les demandes qui finissent par causer des problèmes, de concert avec la Commission. Au début du rapport, nous avons fait l'éloge du partenariat novateur du BCT avec Dofasco et d'autres gros employeurs, dans une optique de simplification du processus de présentation des demandes de prestations. Cette approche devrait être élargie, peut-être dans le cadre d'un partenariat avec le BCP, qui

est très bien placé - au moins potentiellement - pour accroître sa clientèle.

Afin de remédier aux lacunes du programme actuel d'éducation et de sensibilisation du BCT, on pourrait envisager d'étendre, d'officialiser et de structurer son réseau de renvoi aux organismes communautaires, aux cliniques juridiques, aux bureaux des députés provinciaux, et ainsi de suite. Un protocole de renvoi en bonne et due forme conclu entre le BCT et le Régime d'aide juridique de l'Ontario, par exemple, pourrait non seulement être efficient, mais aussi devenir un important instrument de création d'un filet de sécurité pour les travailleurs accidentés les plus vulnérables de toute la province.

Return à l'index
Return à la table des matières

---

3. Le BCP devrait focaliser ses ressources sur la prestations de services spécialisés de conseillers et de représentants des petites entreprises et sur les moyens propres à accélérer le règlement des demandes de prestations dans le système.

L'utilité du BCP dans le système sera contestable tant qu'il ne servira qu'une petite partie de sa clientèle potentielle (et ce quelle que soit la qualité du service offert à ces clients), de sorte que son incidence sur le système est inférieure à ce qu'elle pourrait être. Il est donc crucial pour lui de concentrer ses ressources sur les activités qui maximisent son incidence sur les clients qui ont le plus besoin de son aide, à savoir les petites entreprises.

La plupart des clients du BCP soulignent que ses activités fondamentales les plus importantes sont la prestation de conseils juste à temps et la représentation. Les petites entreprises clientes ont besoin immédiatement des renseignements qu'il leur faut pour gérer une demande ou un appel, et ils doivent les puiser à une source à laquelle ils estiment pouvoir faire confiance. Il est donc important que le BCP établisse un profil de ce que les services consultatifs doivent fournir aux petites entreprises de sa clientèle et d'adapter sa prestation du service de façon à pouvoir répondre à ces besoins.

En ce qui concerne les services de représentation, il faut bien reconnaître que le BCP est mieux placé que n'importe quel autre organisme pour représenter sa clientèle d'employeurs devant la Commission et devant le Tribunal. Alors que d'autres institutions du système, comme les associations pour la sécurité au travail et la Commission elle même, sont capables de donner des conseils en matière de santé et de sécurité et de fournir des services d'éducation et de formation, aucun autre intervenant n'a la compétence ou la position structurale nécessaire pour jouer un rôle de représentant. Il s'ensuit que, pour réaliser pleinement son mandat, le BCP devrait privilégier les services de représentation à titre d'activité fondamentale. Qui plus est, s'il veut conserver sa compétence comme organisme de représentation et, partant, optimiser son service à la clientèle, il se doit d'avoir plus d'activités de représentation qu'à l'heure actuelle.

Quand on réfléchit au rôle de représentation du BCP, il est important de ne pas oublier que c'est un organisme de défense désintéressé qui a pour mandat de servir les intérêts à la fois de sa clientèle et du système financé par les employeurs dans lequel il fonctionne. Ce facteur influe sur les types de rôles de représentation qu'il doit assumer. Par exemple, s'il semble logique, du point de vue du système, que le BCP se charge de vérifier la validité des demandes, il est moins évident qu'il doive rivaliser avec le secteur privé en contestant les décisions administratives sur la répartition des coûts (la tarification) afin de faire absorber par d'autres employeurs les coûts qui seraient facturés à sa clientèle.

Le BCP devrait consulter le Tribunal en vue d'établir un processus qui lui permettrait d'intervenir dans les appels susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur la caisse d'assurance et dans lesquels l'employeur n'est pas représenté. En outre, à titre d'organisme de défense, le BCP pourrait avoir un autre rôle important à jouer en accélérant le règlement des demandes. Par exemple, il pourrait collaborer avec le BCT afin de simplifier le processus de traitement des demandes par divers employeurs ou collaborer aussi avec ce bureau et avec les autres institutions afin de faciliter d'autres modalités de règlement des différends dans diverses situations.

Return à l'index
Return à la table des matières

---

4. Le BCP et le BCT devraient étudier les constatations du présent rapport et appliquer ses recommandations dans les 12 mois.

Les directeurs des deux bureaux devraient coopérer avec le ministère du Travail afin d'examiner d'autres structures de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et pour maximiser l'investissement dans le service en première ligne.

Dans l'intérêt tant de leurs clients que de leur personnel, la direction du BCP et celle du BCT devraient rapidement étudier les constatations du rapport et appliquer ses recommandations. C'est particulièrement du point de vue du personnel qu'une action rapide est souhaitable, puisqu'il a dû supporter patiemment une longue période d'incertitude.

Il est donc recommandé que les bureaux donnent suite à l'application des recommandations au cours des douze prochains mois de la fin de l'exercice 1998-1999. Pour favoriser la mise en oeuvre de cette approche, il est également recommandé que le ministère envisage des exigences de suivi et de rapport tous les trois mois dans un protocole d'entente entre les bureaux et le ministère.

Ce rapport a été rédigé dans une optique d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des bureaux, dans la structure de prestation du service actuelle. Toutefois, cette structure dans laquelle deux organisations parallèles offrent des services comparables, toutes deux sur une base régionale, avec leur propre administration et leurs propres systèmes de soutien de la gestion des affaires, crée un fardeau administratif inutilement lourd. Comme nous l'avons souligné dans l'examen opérationnel, l'administration exige une part disproportionnée des ressources des deux bureaux, et leur service en première ligne en est privé.

Il est donc recommandé que les directeurs des bureaux, en consultation avec le ministère d'autres options de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et pour maximiser l'investissement dans le service. L'objectif consiste à en dégager l'approche offrant une stratégie optimale de réduction des frais administratifs, qui permettrait aux deux organismes de se concentrer sur la prestation du service sans que leur indépendance vis-à-vis de la Commission et du ministère en souffre et sans que la clientèle puisse cesser de penser que les conseillers défendent ses intérêts avant tout. On devrait envisager, tout au moins, divers degrés d'unification administrative entre les deux organismes.

Return à l'index
Return à la table des matières

5. Le BCP et le BCT devraient être maintenus en tant qu'organismes du ministère du Travail fonctionnant indépendamment de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.

Il faudrait élaborer des mécanismes afin d'améliorer la coordination entre les deux bureaux, la Commission et le ministère, ainsi que d'accroître la capacité des bureaux de planifier et d'agir compte tenu des objectifs stratégiques du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Dans une autre partie du rapport, nous avons déclaré que la structure de la relation entre les deux bureaux, le ministère et la Commission pose plusieurs difficultés en matière de responsabilisation et d'établissement des orientations. Il y a des solutions de rechange, bien sûr, mais elles aussi posent des problèmes. En outre, la structure actuelle présente certains avantages.

C'est une structure qui maintient l'indépendance des deux bureaux vis-à-vis de la Commission, et ce facteur est extrêmement important pour les employeurs, les travailleurs et leurs représentants. L'indépendance de leur statut d'organismes d'État donne aux deux bureaux l'autonomie opérationnelle et l'indépendance de fait dont ils ont besoin pour répondre le plus efficacement possible aux besoins du système qui les finance. Enfin, à titre de fournisseurs de services de défense des intérêts de leurs clients, les deux bureaux ne sont pas vraiment à leur place dans un ministère qui applique les règlements sur la santé et la sécurité au travail et qui, par conséquent, a tout intérêt à préserver son image de neutralité et d'impartialité.

Les lacunes que nous avons mentionnées pourraient être largement corrigées grâce à un renforcement du cadre régissant la relation entre les deux bureaux et les autres intervenants dans le système. À cette fin, nous envisageons un mécanisme structuré dans lequel la haute direction des bureaux, de la Commission, du ministère et peut-être du Tribunal seraient tenues de se réunir tous les trois mois pour discuter des grands enjeux de la planification et de leurs orientations. Ces rencontres devraient être un endroit où échanger et planifier, ce qui permettrait aux bureaux d'élaborer des plans d'activités fondés sur la connaissance de ce qui se passe dans les autres composantes du système.

Pour assurer l'appui institutionnel à long terme et l'engagement de la haute direction dans ce contexte, deux mesures s'imposent. Premièrement, de concert avec les autres institutions, le ministère devrait adopter une charte précisant clairement les objectifs de cette démarche, spécifiant les obligations des parties, décrivant la démarche elle même et identifiant les participants. Deuxièmement, cette charte devrait être entérinée par mention dans des protocoles d'entente entre le ministre (et le sous ministre) ainsi que la direction de chacun des organismes intéressés.

Tout cela permettrait d'établir des liens permanents et officiels entre les organismes visés au niveau stratégique et servirait de base à l'établissement de partenariats constructifs au niveau opérationnel. L'objectif devrait être à tout le moins de faire en sorte que les deux bureaux aient accès au genre d'information dont ils ont besoin pour être vraiment efficaces dans le système et pour minimiser les risques de double emploi.

Il y aurait trois avantages pour les partenaires institutionnels. Premièrement, la Commission aurait voix au chapitre sur les activités des organismes qu'elle finance. Deuxièmement, le ministère serait mieux

Le BCP devrait consulter le Tribunal en vue d'établir un processus qui lui permettrait d'intervenir dans les appels susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur la caisse d'assurance et dans lesquels l'employeur n'est pas représenté. En outre, à titre d'organisme de défense, le BCP pourrait avoir un autre rôle important à jouer en accélérant le règlement des demandes. Par exemple, il pourrait collaborer avec le BCT afin de simplifier le processus de traitement des demandes par divers employeurs ou collaborer aussi avec ce bureau et avec les autres institutions afin de faciliter d'autres modalités de règlement des différends dans diverses situations.

Return à l'index
Return à la table des matières

4. Le BCP et le BCT devraient étudier les constatations du présent rapport et appliquer ses recommandations dans les 12 mois.

Les directeurs des deux bureaux devraient coopérer avec le ministère du Travail afin d'examiner d'autres structures de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et pour maximiser l'investissement dans le service en première ligne.

Dans l'intérêt tant de leurs clients que de leur personnel, la direction du BCP et celle du BCT devraient rapidement étudier les constatations du rapport et appliquer ses recommandations. C'est particulièrement du point de vue du personnel qu'une action rapide est souhaitable, puisqu'il a dû supporter patiemment une longue période d'incertitude.

Il est donc recommandé que les bureaux donnent suite à l'application des recommandations au cours des douze prochains mois de la fin de l'exercice 1998-1999. Pour favoriser la mise en oeuvre de cette approche, il est également recommandé que le ministère envisage des exigences de suivi et de rapport tous les trois mois dans un protocole d'entente entre les bureaux et le ministère.

Ce rapport a été rédigé dans une optique d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des bureaux, dans la structure de prestation du service actuelle. Toutefois, cette structure dans laquelle deux organisations parallèles offrent des services comparables, toutes deux sur une base régionale, avec leur propre administration et leurs propres systèmes de soutien de la gestion des affaires, crée un fardeau administratif inutilement lourd. Comme nous l'avons souligné dans l'examen opérationnel, l'administration exige une part disproportionnée des ressources des deux bureaux, et leur service en première ligne en est privé.

Il est donc recommandé que les directeurs des bureaux, en consultation avec le ministère d'autres options de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et pour maximiser l'investissement dans le service. L'objectif consiste à en dégager l'approche offrant une stratégie optimale de réduction des frais administratifs, qui permettrait aux deux organismes de se concentrer sur la prestation du service sans que leur indépendance vis-à-vis de la Commission et du ministère en souffre et sans que la clientèle puisse cesser de penser que les conseillers défendent ses intérêts avant tout. On devrait envisager, tout au moins, divers degrés d'unification administrative entre les deux organismes.

Return à l'index
Return à la table des matières

5. Le BCP et le BCT devraient être maintenus en tant qu'organismes du ministère du Travail fonctionnant indépendamment de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.

Il faudrait élaborer des mécanismes afin d'améliorer la coordination entre les deux bureaux, la Commission et le ministère, ainsi que d'accroître la capacité des bureaux de planifier et d'agir compte tenu des objectifs stratégiques du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Dans une autre partie du rapport, nous avons déclaré que la structure de la relation entre les deux bureaux, le ministère et la Commission pose plusieurs difficultés en matière de responsabilisation et d'établissement des orientations. Il y a des solutions de rechange, bien sûr, mais elles aussi posent des problèmes. En outre, la structure actuelle présente certains avantages.

C'est une structure qui maintient l'indépendance des deux bureaux vis-à-vis de la Commission, et ce facteur est extrêmement important pour les employeurs, les travailleurs et leurs représentants. L'indépendance de leur statut d'organismes d'État donne aux deux bureaux l'autonomie opérationnelle et l'indépendance de fait dont ils ont besoin pour répondre le plus efficacement possible aux besoins du système qui les finance. Enfin, à titre de fournisseurs de services de défense des intérêts de leurs clients, les deux bureaux ne sont pas vraiment à leur place dans un ministère qui applique les règlements sur la santé et la sécurité au travail et qui, par conséquent, a tout intérêt à préserver son image de neutralité et d'impartialité.

Les lacunes que nous avons mentionnées pourraient être largement corrigées grâce à un renforcement du cadre régissant la relation entre les deux bureaux et les autres intervenants dans le système. À cette fin, nous envisageons un mécanisme structuré dans lequel la haute direction des bureaux, de la Commission, du ministère et peut-être du Tribunal seraient tenues de se réunir tous les trois mois pour discuter des grands enjeux de la planification et de leurs orientations. Ces rencontres devraient être un endroit où échanger et planifier, ce qui permettrait aux bureaux d'élaborer des plans d'activités fondés sur la connaissance de ce qui se passe dans les autres composantes du système.

Pour assurer l'appui institutionnel à long terme et l'engagement de la haute direction dans ce contexte, deux mesures s'imposent. Premièrement, de concert avec les autres institutions, le ministère devrait adopter une charte précisant clairement les objectifs de cette démarche, spécifiant les obligations des parties, décrivant la démarche elle même et identifiant les participants. Deuxièmement, cette charte devrait être entérinée par mention dans des protocoles d'entente entre le ministre (et le sous ministre) ainsi que la direction de chacun des organismes intéressés.

Tout cela permettrait d'établir des liens permanents et officiels entre les organismes visés au niveau stratégique et servirait de base à l'établissement de partenariats constructifs au niveau opérationnel. L'objectif devrait être à tout le moins de faire en sorte que les deux bureaux aient accès au genre d'information dont ils ont besoin pour être vraiment efficaces dans le système et pour minimiser les risques de double emploi.

Il y aurait trois avantages pour les partenaires institutionnels. Premièrement, la Commission aurait voix au chapitre sur les activités des organismes qu'elle finance. Deuxièmement, le ministère serait mieux

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

informé du contexte dans lequel les organismes fonctionnent, de sorte qu'il pourrait superviser plus efficacement les opérations des deux organismes et évaluer de façon plus précise leurs plans d'activités et leurs besoins de financement, compte tenu de ses objectifs stratégiques et de ceux de la Commission. Troisièmement, les bureaux pourraient établir leurs plans et les mettre en uvre en se fondant sur toute l'information nécessaire tout en maintenant l'autonomie dont ils ont besoin, ce qui leur permettrait de réaliser pleinement leur potentiel dans le système et de le mettre au service de leur clientèle.

Notre proposition est basée sur les grands progrès que le ministère et la Commission ont réalisés depuis trois ans en vue d'établir un système cohérent de santé, de sécurité et d'assurance contre les accidents du travail. Elle permettrait d'intégrer le volet de présentation des demandes de prestations et d'appels du système dans cette vision d'un système coordonné, ce qui devrait être considéré comme la prochaine étape logique du «changement de paradigme» qui réaliserait vraiment l'intention globale du législateur, en application de la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*.

Return a l'index
Return à la table des matieres

6. Le ministère du Travail devrait, dans les 12 mois de la publication du présent rapport, déterminer l'efficacité et la valeur des programmes par l'intermédiaire desquels il transfère des crédits à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario et aux groupes d'aide aux travailleurs accidentés.

Nous avons déjà souligné dans ce rapport que le BCT gère des programmes de paiements de transfert dans le cadre desquels, en 1998-1999, on a versé 875 000 $ à la Fédération du travail de l'Ontario et au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario pour qu'ils puissent donner une formation sur le droit et la jurisprudence en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail aux membres des syndicats qui leur sont affiliés, afin que ces organisations puissent être autonomes dans ce domaine. Une autre somme de 370 000 $ a aussi été versée à un réseau de groupes d'aide aux travailleurs accidentés, pour des fins de formation et des activités connexes.

Notre rapport a été rédigé dans une optique d'évaluation de l'efficacité de la gestion des programmes par le BCT plutôt que d'analyse des programmes eux-mêmes. L'examen de ce programme-ci ne fait donc pas partie de notre propos. Néanmoins, nous avons conclu que, si le programme doit être maintenu, un examen de l'efficacité du programme basée sur son rendement et sur sa valeur ajoutée s'impose pour plusieurs raisons, à savoir :

- même si le programme existe depuis longtemps (depuis 1991 dans le cas de la FTO et depuis 1993 dans celui des groupes d'aide aux travailleurs accidentés), on n'a encore jamais tenté d'en évaluer l'efficacité;
- comme notre rapport l'a expliqué, le BCT n'a pas assuré de supervision particulièrement rigoureuse du programme;
- pour l'exercice 1998-1999, une partie des paiements de transfert sont financés directement à même le financement de base du BCT, ce qui a inévitablement sapé la capacité de prestation du service de ce Bureau;
- pendant nos consultations, plusieurs intervenants ont soulevé des questions sur des aspects du programme qu'il faudrait étudier.

informé du contexte dans lequel les organismes fonctionnent, de sorte qu'il pourrait superviser plus efficacement les opérations des deux organismes et évaluer de façon plus précise leurs plans d'activités et leurs besoins de financement, compte tenu de ses objectifs stratégiques et de ceux de la Commission. Troisièmement, les bureaux pourraient établir leurs plans et les mettre en uvre en se fondant sur toute l'information nécessaire tout en maintenant l'autonomie dont ils ont besoin, ce qui leur permettrait de réaliser pleinement leur potentiel dans le système et de le mettre au service de leur clientèle.

Notre proposition est basée sur les grands progrès que le ministère et la Commission ont réalisés depuis trois ans en vue d'établir un système cohérent de santé, de sécurité et d'assurance contre les accidents du travail. Elle permettrait d'intégrer le volet de présentation des demandes de prestations et d'appels du système dans cette vision d'un système coordonné, ce qui devrait être considéré comme la prochaine étape logique du «changement de paradigme» qui réaliserait vraiment l'intention globale du législateur, en application de la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*.

Return à l'index
Return à la table des matières

---

6. Le ministère du Travail devrait, dans les 12 mois de la publication du présent rapport, déterminer l'efficacité et la valeur des programmes par l'intermédiaire desquels il transfère des crédits à la Fédération du travail de l'Ontario, au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario et aux groupes d'aide aux travailleurs accidentés.

Nous avons déjà souligné dans ce rapport que le BCT gère des programmes de paiements de transfert dans le cadre desquels, en 1998-1999, on a versé 875 000 $ à la Fédération du travail de l'Ontario et au Conseil provincial des métiers de la construction de l'Ontario pour qu'ils puissent donner une formation sur le droit et la jurisprudence en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail aux membres des syndicats qui leur sont affiliés, afin que ces organisations puissent être autonomes dans ce domaine. Une autre somme de 370 000 $ a aussi été versée à un réseau de groupes d'aide aux travailleurs accidentés, pour des fins de formation et des activités connexes.

Notre rapport a été rédigé dans une optique d'évaluation de l'efficacité de la gestion des programmes par le BCT plutôt que d'analyse des programmes eux-mêmes. L'examen de ce programme-ci ne fait donc pas partie de notre propos. Néanmoins, nous avons conclu que, si le programme doit être maintenu, un examen de l'efficacité du programme basée sur son rendement et sur sa valeur ajoutée s'impose pour plusieurs raisons, à savoir :

- même si le programme existe depuis longtemps (depuis 1991 dans le cas de la FTO et depuis 1993 dans celui des groupes d'aide aux travailleurs accidentés), on n'a encore jamais tenté d'en évaluer l'efficacité;
- comme notre rapport l'a expliqué, le BCT n'a pas assuré de supervision particulièrement rigoureuse du programme;
- pour l'exercice 1998-1999, une partie des paiements de transfert sont financés directement à même le financement de base du BCT, ce qui a inévitablement sapé la capacité de prestation du service de ce Bureau;
- pendant nos consultations, plusieurs intervenants ont soulevé des questions sur des aspects du programme qu'il faudrait étudier.

Advenant que le gouvernement poursuive le financement de ce programme au cours de la prochaine année financière, l'examen du programme des paiements de transfert devrait être mené à bien d'ici la fin de l'année civile 1999 pour que les bénéficiaires soient informés assez longtemps à l'avance des changements susceptibles d'y être apportés.

Return à l'index
Return à la table des matières

Annexes

Index
Annexe A
Annexe B
Annexe C

Annexe A

Paramètres de l'examen

Examen du Bureau des conseillers des travailleurs et du

Bureau des conseillers du patronat en application de l'article 176 de la

Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail

Paramètres

Contexte

Le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et le Bureau des conseillers du patronat (BCP) ont été créés dans le cadre des modifications d'envergure du système ontarien de gestion des accidents du travail introduit en 1985 par le projet de loi 101. Les deux bureaux eacute;taient au départ des services du ministère du Travail, mais ils sont devenus ensuite des organismes gouvernementaux autonomes. Dans le contexte des modifications de la *Loi sur les accidents du travail* résultant de l'adoption de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*, ils ont été maintenus, avec un mandat consistant essentiellement à éduquer, conseiller et représenter les travailleurs non syndiqués (BCT) et les petits employeurs (BCP).

Objet de l'examen

L'article 176 de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*, qui prévoit le maintien du BCT et du BCP, dispose notamment, au paragraphe 176(4), que :

Avant le 1er janvier 1999, le ministère du Travail examine les fonctions et les activités de chaque bureau et décide s'il est nécessaire de le maintenir.

L'examen a donc pour objet de permettre au ministère du Travail de prendre en toute connaissance de cause la décision que la Loi lui enjoint de prendre, compte tenu de son mandat qui consiste à assurer l'une des meilleures sécurités professionnelles du monde aux travailleurs de l'Ontario.

Portée de l'examen

L'examen comprend deux volets, un fonctionnel et un opérationnel.

Le volet fonctionnel de l'examen est une évaluation :

- des activités de chaque bureau et des services que chacun assure, compte tenu des mandats prévus par la Loi, des besoins des travailleurs et des employeurs, des modifications qu'on apporte au système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail et de l'évolution du rôle du gouvernement et des organismes gouvernementaux;
- du rôle de chaque bureau dans le système intégré de santé et de sécurité professionnelle de l'Ontario et de la relation entre chacun d'entre eux et les autres institutions responsables du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario, particulièrement la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail et le ministère du Travail.

Le volet opérationnel est une évaluation basée sur les résultats :

- de l'efficacité et de l'efficience de la prestation des services et du niveau de satisfaction de la clientèle;
- de l'efficacité des systèmes organisationnels, gestionnels et comptables de chaque bureau.

Méthode de l'examen

L'examen est effectué indépendamment par un haut fonctionnaire relevant directement du sous-ministre du Travail.

Les éléments clés du processus d'examen sont :

- un examen fonctionnel et opérationnel du BCT et du BCP comprenant l'analyse des systèmes et des procédures de bureau ainsi que des entrevues avec la direction et le personnel des deux organismes;
- des consultations et des entrevues avec les hauts fonctionnaires des autres institutions responsables du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario, à savoir la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, les associations militant pour la sécurité professionnelle et le ministère du Travail;
- des consultations ciblées d'associations représentant les intérêts du patronat et des travailleurs, y compris les syndicats;
- la production d'un rapport contenant une analyse et des recommandations.

Résultats attendus et échéancier

L'examen et les consultations auront lieu d'août à octobre 1998.

Le rapport sera soumis au sous-ministre du Travail au plus tard le 15 décembre 1998.

Août 1998

Return à l'index
Return à la table des matières

Annexe B

Questions relatives aux consultations

Participants aux consultations

Questions relatives aux consultations

1. **Votre organisme et ses membres recourent-il aux services dispensés par les BCP/BCT?**
2. **Quels services dispensés par les BCP/BCT sont les plus recherchés par votre organisme, par ses membres ou par les travailleurs en général? Quels services sont les moins utiles, et pourquoi?**
3. **Selon vous, les BCP/BCT dispensent-ils efficacement ces services? Quels en sont les points forts et les points faibles?**
4. **Que peut-on améliorer?**
5. **Du point de vue de votre organisme, existe-t-il d'autres moyens plus efficaces de fournir ces services?**
6. **Y a-t-il des services que les BCP/BCT devraient fournir qu'ils n'offrent pas déjà?**
7. **Selon vous, quels devraient-être les rôles fondamentaux et les priorités clés des BCP/BCT au sein du système de santé et de sécurité au travail de l'Ontario?**

Employer Participants

Associations d'employeurs :

Alliance of Manufacturers & Exporters Canada
Ian Howcroft
Maria Marchese

Association des fabricants de pièces d'automobile du Canada
Gerald Fedchuk

The Board of Trade of Metropolitan Toronto
A. Bruce McKelvey
M. Elyse Allan

Employers' Council of Ontario
Robert Stanbury

Conseil canadien du commerce de détail
Peter Woolford

Ontario Mining Association
John E. Blogg

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Judith Andrew

Institut canadien des produits pétroliers
Gail M. Bolubash

Ontario Home Builders' Association
W. Bryon Scott

Ontario Hospital Association
Barbara Andrews

Ontario Hotel & Motel Association
Rod Seiling

Council of Ontario Construction Associations
Andy Manahan

Employeurs

L'Équipe de l'examen tient à remercier les employeurs suivants, qui ont pris le temps de lui faire part de leurs idées.

ADM Stainless Inc.
Tony Malizia

Brass Craft Canada Limited
St. Thomas, Canada

Buchanan Forest Products
Claude Perrier

Burger King Restaurants
Karen Schoening-Thiessen

CASCO Inc.
Cardinal, Ontario

CRCS General Contractors
Cris Douglas

Postes Canada
Madeleine Meilleur

Canadian Bank Note Co. Ltd.
Eric Ryerson

Cuddy Foods Products
Elaine Thompkins

Cap Products of Canada
Tom Costello

Centroy Assembly Ltd.
Wendy Payne

CHATS
Deborah Messervey

Chinook Group
Luciano Corbo

Clover Tool Manufacturing Ltd.
George Zeni

Police municipale de Cornwall
D'Arcy Dupuis

Corporation of the Town of Kenora
Sharen McDowall

Couvre-plancher Embrun Floor Covering Inc. (1997))
Sylvie Seguin

MSM Middlesex Supply & Maintenance Limited

Kai C. Wong

DOFASCO Inc.
Marianne Frkovic

Domus Industries Ltd.
Julie Palermo

Fabricated Plastics
Cathy Tadref

Geraldton District Hospital
Suzanne Marion

Hallmark Housekeeping Services Inc.
Al Walker

Hansa Industries Ltd.
Hans Riehl

Holland Canada
Dorothy Deadman

Hurst Bakery Inc.
Pauline Hurst

IMI Norgren
Lloyd Longfield

Imperial Oil
Rosa Florentino

Interior Home Improvement
John Provenzano

Iroquois Entreprises
Andrew Davies

J. F. Thomson Timber Inc.
Michael Raby

Jackson Builders Supply
Andrew Davies

Joy-Anne Jacoby
Spécialiste en accidents du travail

Knoch Manufacturing Co. Ltd.
Steve Vincent

LOEB Inc.
Bob Booth

Savco Food Services Ltd.
Dan Stewart

Shane Nit
David Khan

Manitoba Pool Elevators
Mike Kachur

McCallum Aluminum Limited
Brian Hollis

Menkes Development Inc.
Julie Wang

Ministère des Services sociaux et communautaires
Margaret Maxwell

Municipality of the Township of Tiny-Perkinsfield
Sue Cousineau

Nepean Hydro
S ophia Trottier

Norampac
Paul Robitaille

No-Sag Spring Company Ltd.
Jeff Brooks

P. F. Carpentry
Frank Coraci

Parr Inc.
Richard Quevillon

Partners in Research
Ron Calhoun

Red Cross Homemaker Service
Karen Bergman

Robin's Food Inc.
Larry Joy

Ruth Friedrich

SCO Health Services
Guy Raymond

Sarnia & Lambton Housing Authority
Lola Dudley

Sarnia Insulations Supply (1985) Ltd.
Roy McKeown

Thunder Bay Public Library
Beverly J. Brucha

Thunder Bay Regional Hospital
Linda Dier

Standard Tube Canada
Joe Shaw

Thames Valley District School Board
Karen Schram

The Denfram Group
Denise Peters, ancienne membre du Conseil consultatif

The Office Place
Diane Ramnarine

The Town of Fort Frances
Glenn W. Treftlin

Conseil scolaire de Toronto
Horach Knight

Trivar
Margaret Gibson

United Grain Growers
Mary Mazurkewich

Univex Management Limited
Gerry Matweow

Veg-Pak Produce
Debbie Sutherland

Bureaux de circonscription des députés provinciaux

Wendy Baxter - Adjointe de circonscription
Bureau de Lyn McLeod, députée provinciale de Fort William

Jessie Bissell/Gaggan Gill - Adjointes de circonscription
Bureau de Tony Clement, député provincial de Brampton South

Lise Clarke - Adjointe de circonscription
Bureau de Leo Jordan, député provincial de Lanark-Renfrew

Rita Christie - Adjointe de circonscription
Bureau de Bert Johnson, député provincial de Perth

Nick Christopoulous - Adjoint de circonscription
Bureau de Rob Sampson, député provincial de Mississauga West

Rose Hodgson - Adjointe de circonscription
Bureau de Dave Boushy, député provincial de Sarnia

Anne Grice - Adjointe de circonscription
Bureau de J.C. Snobelen , député provincial de Mississauga North

Christine R. Halfkenny-Zellas - Adjointe de circonscription
Bureau de Peter North, député provincial d'Elgin

Bureau d'Ernie Hardeman , député provincial d'Oxford

Rudy Hernadi - Adjoint de circonscription
Bureau de Bob Wood, député provincial de London South

Bureau de Wayne Lessard, député provincial de Windsor-Riverside

Richard McKinnon - Adjoint de circonscription
Bureau de Howard Hampton, député provincial de Rainy River

Tony Martin député provincial de Sault Ste. Marie

Donnafaye Milton - Adjointe de circonscription
Bureau de Marion Boyd, députée provinciale de London Centre

Kriss Snell - Adjointe de circonscription
Bureau d'Helen Johns, députée provinciale de Huron

Josie Tatangelo - Adjointe de circonscription
Bureau de Joe Spina, député provincial de Brampton North

Barbara Viehbeck - Adjointe de circonscription
Bureau de Michael Gravelle, député provincial de Port Arthur

Lynn Watson -- Adjointe de circonscription
Bureau de Dianne Cunningham, députée provinciale

de London North

Associations de travailleurs

FCCFA, loge 650 - Thunder Bay
H. Daniher

Brewers Retail
Kenneth W. Munro-Section locale 334W

Brewery Workers
Section locale 77

TCA Canada - CAW Canadian Auto Workers - Représentants de l'administration centrale et des sections locales
27, 40, 88, 103, 127, 199, 222, 444, 504, 524, 527, 540, 541, 558, 598, 707, 1075, 1285, 1520, 1524, 1941, 1959, 1995, 1996, 2168, 2213, 4268, 4401

SCFP-Syndicat-canadiende la fonction publique
Brian O'Keefe
Fred Loft
Mary Lou Tanner 167

Syndicat des postier du Canada
Léon Bouvier

Christian Labour Association of Canada
Ray Pennings

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier
Catherine Fowler, section locale 12, Steve Cole 42, James Kilpatrick 91-0 Alan Noel, Denise Norman

Gloucester Professional Fire Fighters' Association
Glenn McNeil, Section locale 1484

Syndicat international des communications graphiques
Brian Fletcher, Section locale 100-M

Guelph Professional Fire Fighters Association
Werner Lautenbach

International Brotherhood of Painters & Allied Trades-Thunder Bay
Robert Kutcheran

I W A Canada-Section locale I-2995
Damien Roy

Union internationale des journaliers d'Amérique du Nord
Canadian Tri-Fund
Cosmo S. Mannella
P. Little, Section locale 527

London & District Labour Council
Rick Witherspoon

London Labour Council-Machinistes-Loge 756

Gil Warren

SEEFPO-Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario
Leah Casselman
Maria Doef 436

Syndicat international des employés professionnels et de bureau
Gail L. Sneddon- Local 468

Fédération du travail de l'Ontario
Wayne Samuelson

Ontario Nurses' Association
Barbara Wahl

Alliance de la Fonction publique du Canada - Ontario
Claudine Salama

Ontario Sheet Metal Workers' & Roofers' Conference
George Ward
Jerry Raso

Peterborough & District Labour Council

Hamilton and District Labour Council C.L.C.
Wayne Marston

Independent Paperworkers of Canada
Paul Robitialle, président, Section locale 77
John B. Connors, locale 343

Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale
Cam Sherk, Loge Frontier-171

Association internationale des travailleurs du métal en feuilles
John BB Nielsen, Section locale 30

St. Catharines & District Labour Council
Ed Gould

Stratford and District Labour Council
Bonnie Dunseith

Teamsters, Section locale 91 (Ottawa)
Basil Humphrys

Union internationale des travailleurs du verre, mouleurs, poterie, plastique et autres
Mel Rice, Section locale 446

Thunder Bay and District Labour Council
Evelina Pan et Paul Pugh

Transportation-Communications Union (CLC) Grain Division
Herbert T. Daniher

Provincial Building & Construction Trades Council of Ontario
Alex Lolua

S.E.I.U.
Section locales : Laura A. McWaters (183), Michael McLister (210), David Eales (220), Leslie Mancini & Jack Drewes (268), Ron Roscoe & Rob West (532), Michael Phillips (777)

Ontario Professional Fire Fighters Association
Jim Lee
Section locale 626, Paul Atkinson

Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce
Brian Williamson, Section locale 1977
Brian Neathe

Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce
Pearl L. Mackay-Blake

Métallurgistes unis d'Amérique
Henry Hynd et représentants des sections locales 6, 461, 677, 1043, 2918, 8327, 8694 et 14193

United Transportation Union
Dennis J. Schweitzer

Waterloo Regional Labour Council
Bob Cruickshank

Welland & District Labour Council
Bob McCallion

Windsor & District Labour Council
Gary L. Parent, président

Groupes communautaires, cliniques juridiques et médicales et représentants juridiques

Advocacy Resource Center for Handicapped
Harry Beatty

Brampton Neighbourhood Resource Center-Mississauga
Maylem Tran

Association du barreau canadien, Comité exécutif de la sous-section des accidents du travail
David Brady
David Craig

City of Thunder Bay Community ServicesDepartment
Mary Lucas

Kenora Community Legal Clinic
Ernest Craik

Kinna-Aweya Legal Clinic-Thunder Bay
Dan Cox

Industrial Accident Victims Group of Ontario
David Wilken
Airissa Gemma

Hicks Morley Hamilton Stewart Storie
Jason E. Mandlowitz

Clinique juridique communautaire d'Ottawa
Charlie McDonald

Clinique juridique d'Ottawa
Etienne Saint-Aubin, avocat

London Health Sciences Center
Dr. H. Merskey

London Occupational & Health Information Services
Frank Stilson

London Unemployment Help Center
Lucille Brennan

McCuaig Russell-Barristers, avocats
Perry R. McCuaig
John C. Russell

Mississauga Community Legal Services
John Gentile

Neighbourhood Legal Services-London
Bruce Wright

Occupational Health Clinics for Ontario Workers Inc.
Mary Cook

Régime d'aide juridique de l'Ontario, Thunder Bay
M. Bode

Régime d'aide juridique de l'Ontario, Bureau de Haut-Canada
Joana Kuras

La Marche des dix sous de l'Ontario, Mississauga
Teresa Ann Sidler

Robert C. Cronish, c.r.
Avocat

Roger Rickwood, Ph.D., LL.B., LL.M.

St. Thomas Elgin Unemployment Center
Jerrod Whitman

Toronto Workers' Health & Safety Legal Clinic
Dan Ublansky
Linda Vannucci

Injured Worker Participants

Réseau des cas complexes de travailleurs accidentés
Darrell Sanderson

Dryden Injured Workers
Art Boure

G.K.A.I.W.A.-Kingston-Injured Workers Group
Elizabeth Jones

Injured Workers' Association
G. Carrier
Rene Doireri
W. McIntyre
Robert Bouvier
John Bussier

Injured Workers Coalition of Niagara
Tom Prue

Injured Workers Group of Brant
Shelley MacDonald

Kenora Injured Workers
Lily Bergman

London and District Worker's Health Clinic
Marge Waller

Réseau des groupes de travailleurs accidentés de l'Ontario
Karl Crevar
Phil Biggin
Steve Mantis
John Sweeney

Ottawa and District Injured Workers Group
Randy Cardinal

Centre de ressources S.D. & G. pour les travailleurs accidentés et handicapés d'Ottawa
Michael Rivette

Toronto Injured Workers
John McKinnon

Thunder Bay Injured Workers Support Group
F. Bell
Wayne Halonen

United Citizens Organization
Ray Peters

United Injured Workers Support & Information Group-Windsor
Mike Lawson

L'Équipe de l'examen tient à remercier les nombreux travailleurs accidentés qu'elle a rencontrés, notamment :

Travailleurs accidentés-London
Beverly J. Mann
Claude Barr
Darlene Cameron
Don Hughes
Earl Gackstetter
Ewana Vladan
Frank Bernadri
Larry Baldinelli
Larry Hopper
Mel Rice
Mike Lawson
Sue Green

Travailleurs accidentés d'Ottawa
Allen Kirk
Dennis Barnabe
Nicholas Hatzithedosiou
Nita Lyall
Roger Lambert

Travailleurs accidentés-Thunder Bay
Guy Brouillard
Dave Christiansen
Glen Strey

Return à l'index
Return à la table des matières

Annexe C

Services consultatifs sur les accidents du travail

Enquête pancanadienne

Services consultatifs au Canada : Constatations générales

Le BCT et le BCP ne fonctionnent pas en vase clos. En effet, la plupart des gouvernements du Canada savent bien qu'il faut assurer un service de conseillers et de représentants aux accidentés du travail. Notre examen des organismes canadiens uvrant dans le domaine nous a permis de dégager de nombreux points communs entre les fournisseurs de ces services à l'égard de leur mandat, de leur fonctionnement et des pressions auxquelles ils font face, aussi bien que de leurs relations avec l'organisme gouvernemental responsable des accidents du travail. Ces points communs se reflètent dans la valeur que les gestionnaires des services de conseillers des travailleurs tirent de leurs téléconférences interinstances, à intervalles relativement réguliers. Bref, les intéressés semblent reconnaître que la pratique des autres instances peut leur fournir notamment des points de repère pour évaluer leur rendement.

Les constatations très générales qui suivent sont fondées sur les réponses qui nous ont été fournies par téléphone ou par écrit par les gestionnaires des services responsables du Canada, en réponse à un questionnaire détaillé. Voici un résumé succinct des points saillants.

- Tous les gouvernements du Canada, à l'exception de ceux du Québec et de l'Île-du-Prince-Édouard, fournissent des services de conseils et de représentation aux travailleurs accidentés et à leurs survivants, et beaucoup d'entre eux le font depuis plus de 20 ans.
- Les activités de tous les bureaux de conseillers des travailleurs consistent essentiellement à fournir des services de conseils et de représentation en fonction de la demande, et la charge de travail tend uniformément à être lourde.
- Trois gouvernements fournissent des services de conseils et de représentation aux employeurs.
- La plupart des gouvernements tendent à trancher les différends relatifs aux demandes de prestations en faisant appel à divers mécanismes plutôt qu'en tenant des audiences.
- Dans six des gouvernements étudiés, les services fournis relèvent d'un ministère (habituellement le ministère du Travail) et sont assurés par des fonctionnaires financés par le ministère responsable à même le Trésor; les deniers publics sont recouvrés auprès de l'organisme responsable des accidents du travail.
- Dans quatre des gouvernements, le pouvoir de créer ces bureaux de conseillers est prévu par la loi; dans les cinq autres, il ne l'est pas.

Pour les fins de l'examen, c'est la Colombie-Britannique qui se compare le mieux à l'Ontario : tant les travailleurs que le patronat y ont accès à un bureau de conseillers, et la population desservie est à peu près égale (150 000 employeurs inscrits dans chaque province). Les deux bureaux de la Colombie-Britanniques ont été créés en 1974 à la faveur de modifications législatives; leur personnel est composé de fonctionnaires, et ils sont financés à même le Trésor par le ministère du Travail, qui recouvre leurs frais de la Commission provinciale des accidents du travail.

Le Bureau des conseillers du patronat de la Colombie-Britannique a trois points de service. Son effectif est de 20 personnes, dont un directeur et 12 conseillers. Il a des activités de prestation de conseils, de

représentation et d'éducation, en plus d'assurer des services de consultation sur le terrain. Ces dernières années, il s'est de plus en plus concentré sur l'organisation de séminaires et d'ateliers éducatifs, en réduisant l'importance de ses activités de représentation, puisque l'organisation de ces activités de sensibilisation est censée maximiser son influence sur le système de sécurité professionnelle et de prévention des accidents du travail, alors que ses services de représentation ne bénéficient qu'à un nombre comparativement limité d'employeurs. Par conséquent, il encourage des employeurs à s'en remettre à eux-mêmes et les aide à résoudre leurs problèmes quant aux demandes de prestations et aux recettes. En outre, il consacre de plus en plus ses ressources aux petits employeurs (88 p. 100 de ses clients emploient un effectif d'au plus 50 personnes), tout en incitant les gros employeurs à compter sur leurs propres ressources. Enfin, il vaut la peine de souligner que les activités en matière de santé et de sécurité du Bureau sont toujours plus axées sur la prévention, puisqu'il part du principe que cette démarche maximise l'influence d'un organisme de sa taille sur le système.

À l'inverse, le Bureau des conseillers des travailleurs se limite presque exclusivement à donner des conseils et offrir des services de représentation dans le domaine des accidents du travail. L'accent mis sur la prestation directe de services se reflète dans la composition de l'effectif : sur 40 employés, y compris le directeur, 26 sont des conseillers et deux des conseillers adjoints. Il n'y a pas d'autres gestionnaires, et chaque conseiller est chargé de nombreux dossiers actifs (en moyenne 102 par conseiller).

Le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve sont les deux seules autres provinces à offrir des services tant aux employeurs qu'aux travailleurs. Au Nouveau Brunswick, les bureaux responsables sont des divisions du ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail, qui assure leur financement et recouvre les frais engagés de la Commission de la santé, de la sécurité et des accidents du travail. Les deux bureaux se consacrent essentiellement à offrir des conseils et des services de représentation, quoique le Bureau des conseillers du patronat ait aussi d'importantes activités de visite des locaux des employeurs. Ses trois conseillers, aidés par des adjoints administratifs à temps partiel, gèrent le bureau, reçoivent les demandes et les communications, assument la responsabilité de très nombreux dossiers et font en moyenne 50 appels par année, en donnant la priorité aux petites entreprises. Pour sa part, le Bureau des conseillers des travailleurs a un personnel plus nombreux, puisqu'il est composé de cinq conseillers (aidés d'une employée de soutien à temps partiel) qui assument une charge de travail plus lourde encore, en se chargeant en moyenne de 66 appels par année.

La situation de Terre-Neuve et du Labrador est unique. Le ministère de l'Environnement et du Travail a approuvé le financement - par la Commission provinciale des accidents du travail - d'un poste de conseiller des employeurs affecté au Conseil patronal de Terre-Neuve et du Labrador, ainsi que celui d'un conseiller des travailleurs affecté, lui, à la Fédération du travail de Terre-Neuve et du Labrador. Le conseiller des employeurs se consacre essentiellement à des tâches de formation et de promotion stratégique au nom du Conseil; il ne présente que très peu d'appels, tous susceptibles d'avoir de grandes incidences pour le patronat en général.

En Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba, le gouvernement provincial fournit des conseils et des services de représentation aux travailleurs, sur des bases différentes. En Alberta, les services consultatifs offerts aux travailleurs sont dispensés par une division de la Commission provinciale des accidents du travail, le Bureau du conseiller en appels. Ce Bureau compte un effectif de 20 personnes - dont 13 conseillers - et s'occupe de nombreux dossiers (quelque 2 500 ouverts ou fermés par année). Le gestionnaire du Bureau souligne que sa relation avec la Commission des accidents du travail n'a pas entamé sa capacité de bien représenter la clientèle.

Le Bureau des conseillers des travailleurs de la Saskatchewan a été créé en 1971 par une décision administrative (plutôt qu'en application d'une loi), à titre de service du ministère du Travail, qui recouvre

ses frais de fonctionnement de la Commission provinciale des accidents du travail. Son effectif de 8,5 années personnes, comprenant le gestionnaire et six conseillers, s'occupe de nombreuses affaires (plus de 100 dossiers actifs par conseiller); la plupart des affaires sont tranchées grâce à une intervention rapide.

Le Bureau du Conseiller du patronat du Manitoba est lui aussi un service du ministère du Travail provincial financé par recouvrement de ses frais de fonctionnement de la Commission provinciale des accidents du travail. Il a été créé en application d'une loi en 1982 pour remplacer le bureau du conseiller des travailleurs que cette Commission avait créé en 1952. Il compte un effectif de 11 personnes, dont huit conseillers, et se consacre essentiellement à offrir des conseils et des services de représentation. La situation manitobaine a ceci de particulier que la Commission provinciale des accidents du travail finance depuis 1989 le bureau d'un défenseur des pratiques équitables, qui est un agent indépendant de cette Commission chargé d'enquêter sur toutes les questions soulevées par le public faisant état d'une allégation de traitement injuste par la Commission.

La situation de la Nouvelle-Écosse est unique à plusieurs égards. Le Programme des conseillers des travailleurs créé par une loi de 1996 a remplacé le Programme du conseiller des travailleurs qui existait déjà depuis longtemps et qui confiait les appels des travailleurs à des avocats du secteur privé qui facturaient leurs honoraires au gouvernement. Le nouveau bureau du Conseiller principal des travailleurs fonctionne comme une clinique juridique du secteur public; il dispose d'un effectif de 22 personnes, dont le conseiller principal lui-même et de douze autres conseillers, huit de ces derniers étant des avocats. Il est financé exclusivement par le Trésor et tout son personnel est composé de fonctionnaires. Le conseiller principal des travailleurs siège d'office au conseil d'administration de la Commission provinciale des accidents du travail. Ce bureau se consacre presque exclusivement à offrir des conseils et des services de promotion; son personnel est chargé de très nombreux dossiers, et le conseiller principal s'attend à ce que les conseillers assistent à de nombreuses audiences. Il convient de souligner en passant que la loi provinciale autorise la Commission à interjeter appel des décisions du Tribunal d'appel devant la Cour d'appel. Ceux des conseillers qui sont avocats doivent donc participer chaque année à un nombre non négligeable de procédures d'appel.

Enfin, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest offrent à leurs travailleurs l'accès aux services d'un conseiller. Dans le premier cas, la Commission des accidents du travail, de la santé et de la sécurité du Yukon finance les services d'un conseiller des travailleurs qui rend compte de ses activités au ministère de la Justice. Dans les Territoires du Nord-Ouest, la Commission des accidents du travail finance les services d'un conseiller des travailleurs retenu et géré par un consultant.

Return à l'index
Return à la table des matières

Documents connexes:	Prévention des maladies professionnelles et de accidents du travail : un meilleur système de santé et de sécurité pour les lieux de travail en Ontario Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail
Retour à :	Santé et sécurité au travail

Dernière mise à jour : le mardi 14 septembre 1999

Les renseignements sur ce site sont fournis à titre de service au public par le gouvernement de l'Ontario, Canada. Tous les efforts raisonnables seront faits pour assurer la mise à jour et l'exactitude des renseignements offerts sur le site. Toutefois, les lecteurs devront vérifier l'information avant de s'en servir.

Ontario
Ce site est mis à jour par le gouvernement de l'Ontario, Canada.

Renseignements sur les droits d'auteur : © Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1999